Supplemento ordinario n. 2 alla "Gazzetta Ufficiale,, n. 66 del 20 marzo 1998 - Serie generale

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Venerdì, 20 marzo 1998** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

N. 49

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

Estratto della relazione illustrativa al decreto legislativo recante: «Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado».

Avvertenza. – Con il presente supplemento ordinario si provvede a pubblicare la relazione al decreto legislativo, omettendo la parte di essa relativa alle tabelle allegate al medesimo.

SOMMARIO

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

Estratto della relazione illustrativa al decreto legislativo recante: «Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado»:

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

Estratto della relazione illustrativa al decreto legislativo recante: «Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado».

PREMESSA

Segnando, nelle prospettive, una svolta epocale nella storia del sistema italiano di amministrazione della giustizia, la legge 16 luglio 1997, n. 254 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi intesi ad istituire, in vista di una più razionale distribuzione delle competenze degli uffici giudiziari, il giudice unico di primo grado.

Espressione di spinte novellistiche di risalente emersione, la legge di delegazione — lungi dal rappresentare un improvviso «balzo in avanti» — si propone, per vero, come il «naturale» epilogo del graduale processo di riforma che, iniziato con la legge 30 luglio 1984, n. 399, in tema di aumento della competenza del pretore, era proseguito con le leggi 1 febbraio 1989, n. 30 e 26 novembre 1990, n. 353 — istitutive, rispettivamente, della pretura circondariale e del giudice monocratico di tribunale nella materia civile — per sfociare alfine nella legge 21 novembre 1991, n. 374, che ha consacrato la scelta di affidare ad un giudice onorario diffuso sul territorio — il giudice di pace — la giustizia «minore». Donde una progressiva e sempre più evidente erosione della «logica» sottesa alla tradizionale dicotomia, nell'ambito degli uffici giudiziari di primo grado, fra tribunale e pretura.

Un significativo pungolo all'unificazione dei giudici professionali di primo grado è derivato anche dall'esigenza di ovviare ai problemi di funzionalità degli uffici giudiziari con limitato organico di magistrati, indotti dalle recenti decisioni della Corte costituzionale dilatative dell'ambito di applicazione dell'istituto dell'incompatibilità nel procedimento penale: problemi ai quali gli altri organi costituzionali sono stati puntualmente chiamati a porre rimedio dal Giudice delle leggi «mediante appropriati interventi e riforme di ordine organizzativo» (in questi termini, segnatamente, la sentenza 24 aprile 1996, n. 131).

Con il presente decreto il Governo intende dare integrale attuazione alla delega legislativa conferitagli, fatta eccezione soltanto per la previsione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera l), che consentiva al legislatore delegato, «al solo fine di decongestionare i tribunali di Milano, Roma, Napoli e Palermo», di «istituire nei relativi circondari nuovi tribunali, in sostituzione di sezioni distaccate, con eventuali accorpamenti anche di territori limitrofi non facenti originariamente parte del territorio delle suddette sezioni». In adesione al concorde parere formulato dalle Commissioni parlamentari, si è ritenuto infatti di rinunciare, nella presente sede, alla creazione dei cosiddetti tribunali delle aree metropolitane, sul rilievo che i limiti al riguardo posti dalla legge delega — sia sul piano della ubicazione delle costituende sedi giudiziarie («in sostituzione di sezioni distaccate»), sia per quanto attiene all'impossibilità di coinvolgere nel nuovo assetto anche i circondari finitimi al tribunale metropolitano — risultano in fatto preclusivi di interventi idonei al conseguimento del preconizzato effetto di decongestione delle grandi strutture interessate. Il mancato esercizio della delega si muove dunque nella prospettiva di demandare ad un separato intervento normativo, frutto di più ponderata valutazione dei diversi profili coinvolti e connotato da minore rigidezza dell'area di manovra, la sollecita realizzazione di un obiettivo che resta comunque coessenziale per l'efficienza del «servizio giustizia».

Il presente decreto, per diverso rispetto, esaurisce e compendia l'attuazione della delega legislativa, contenendo anche le disposizioni in tema di istituzione delle sezioni distaccate di tribunale (articolo 1, comma 1, lettera *i*, della legge delega), che inizialmente avevano dato corpo (in uno a quelle sui tribunali delle aree metropolitane) ad un autonomo schema normativo. Come già avvertito e sottolineato nella relazione a quest'ultimo, infatti, la separata elaborazione di dette disposizioni, in vista della sottoposizione al parere delle Commissioni parlamentari, non conseguiva a ragioni tecniche, ma alla necessità, emersa nel corso dei lavori, di un più approfondito confronto con le realtà locali e di una più accurata verifica dei referenti statistici ed organizzativi, quale premessa per le scelte di geografia giudiziaria che nel frangente si richiedevano al Governo. Essa non precludeva, pertanto, l'accorpamento — oggi in fatto realizzato — con il restante complesso normativo, nell'ottica di assicurare una più agevole fruibilità ed intellegibilità dell'articolato nel suo insieme.

1. DISPOSIZIONI SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

1.1. Linee generali dell'intervento.

L'opera di riassetto cui il Governo è chiamato con l'esercizio della delega attiene evidentemente, *in primis*, all'ordinamento giudiziario, tradizionalmente inteso come il complesso delle norme che disciplinano gli uffici giudiziari (organi, composizione, competenze e funzionamento) e lo *status* delle persone che vi sono addette (magistrati e personale amministrativo). È questo, dunque, l'oggetto delle disposizioni contenute nel titolo I del decreto.

La ristrutturazione degli uffici giudiziari di primo grado «secondo il modello del giudice unico» (articolo 1, comma 1, lettera *a*), della legge delega) deve essere realizzata segnatamente mediante la soppressione dell'ufficio del pretore e dell'ufficio della procura della Repubblica presso la pretura circondariale, trasferendo le relative competenze e funzioni, rispettivamente, al tribunale e alla procura della Repubblica presso il tribunale. Nel nuovo assetto della giurisdizione ordinaria, il tribunale diviene, così, il giudice unico di primo grado in materia penale, civile, di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie, conservando la funzione di giudice di appello esclusivamente in rapporto alle sentenze del giudice di pace (articolo 1, comma 1, lettera *p*, della legge delega).

Giudice unico non significa giudice monocratico: la qualificazione attiene infatti all'ufficio, e non alla composizione dell'organo giudicante. Nondimeno, proseguendo sulla strada decisamente imboccata con la riforma del processo civile del 1990, la legge di delegazione ha ampliato in misura notevole il ventaglio delle ipotesi nelle quali il tribunale giudica in composizione monocratica. Gran parte di esse è ovviamente rappresentata dagli affari, civili e penali, già di competenza del pretore: ma, nell'intento di recuperare risorse, l'area della collegialità risulta sensibilmente circoscritta anche rispetto agli affari dei quali già in precedenza il tribunale conosceva.

Se è vero, dunque, che le competenze del pretore vengono devolute ad un ufficio giudiziario preesistente, è altrettanto vero, però, che il nuovo ruolo di giudice unico di primo grado e la concorrente caratterizzazione come giudice prevalentemente monocratico fanno del tribunale ordinario un ufficio sostanzialmente diverso da quello attualmente designato con il medesimo *nomen*. Sotto questo profilo, il compito più impegnativo per il legislatore delegato è consistito proprio nel determinare, sulla base delle funzioni che esso è destinato a svolgere, il nuovo modulo organizzativo di tale ufficio: compito nell'assolvimento del quale si è reso necessario intervenire sia sulla disciplina della composizione, con l'istituzione della figura del giudice onorario di tribunale in luogo della soppressa figura del vice pretore onorario; sia sulle regole che presiedono alla costituzione delle sezioni, tenendo conto del fatto che il tribunale giudica ormai con assoluta prevalenza in composizione monocratica e che, conseguentemente, il ruolo della sezione e del suo presidente subisce una radicale trasformazione; sia, infine, sui criteri generali di organizzazione del lavoro, in guisa da garantire anche l'alterità, nei procedimenti penali, fra il giudice per le indagini preliminari e il giudice dell'udienza preliminare, come specificamente richiesto dalla legge delega (articolo 1, comma 1, lettera *h*).

Di ristrutturazione in senso proprio non può parlarsi, per contro, in rapporto alla procura della Repubblica presso il tribunale: le nuove attribuzioni e le maggiori dimensioni non richiedono, difatti, modifiche della struttura organizzativa, salvo per quanto attiene alla composizione (che si è previsto possa comprendere magistrati onorari in sostituzione degli attuali vice procuratori onorari della procura della Repubblica presso la pretura), nonché alla istituzione di figure dirigenziali «intermedie» negli uffici con più elevato organico.

Quanto alla corte di appello, si tratta di ufficio che se parimenti non vede mutare la propria fisionomia d'assieme, trova però notevolmente accresciute le competenze, postulando, in specie, l'importante intervento diretto all'istituzione della sezione incaricata in via esclusiva della trattazione in grado di appello delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie.

Sul piano transitorio, infine, particolare attenzione ha richiesto la disciplina della destinazione dei magistrati e del personale amministrativo in servizio presso gli uffici soppressi o comunque «perdenti posto», soprattutto per quel che concerne i magistrati titolari di funzioni direttive e «semidirettive». Sono state dettate, altresì, norme relative alla definizione dei procedimenti pendenti, con particolare riguardo al funzionamento dell'ufficio di pretura per la trattazione degli affari non devoluti al tribunale.

1.2. Disposizioni generali relative agli organi che amministrano la giustizia.

Scendendo ad un esame di maggior dettaglio del testo normativo, gli articoli 1 e 2 del decreto sanciscono la soppressione degli uffici del pretore, salva la fase transitoria, e della procura della Repubblica presso la pretura circondariale, nonché il trasferimento delle relative competenze e funzioni al tribunale ordinario e alla procura della Repubblica presso il tribunale ordinario.

Vengono conseguentemente espunti dal regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (ordinamento giudiziario) i riferimenti agli uffici soppressi ed abrogato l'intero capo II del titolo I, dedicato al pretore (articolo 30).

L'articolo 5 modifica l'articolo 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario, in tema di formazione delle tabelle degli uffici giudicanti, a soli fini di coordinamento con le altre disposizioni dello stesso testo normativo novellate dal presente decreto. La ristrutturazione richiesta dalla legge delega non postula, infatti, la revisione del vigente sistema tabellare: sistema che — rimettendo l'organizzazione interna degli uffici alle valutazioni degli organi competenti per l'amministrazione della giurisdizione — riesce a coniugare validamente le esigenze di garanzia della funzione giurisdizionale e quelle dell'efficienza, consentendo varietà e flessibilità, anche ai fini della valorizzazione

dei giudici secondo principi di competenza e specializzazione; laddove, invece, interventi normativi volti a disciplinare il contenuto delle tabelle comporterebbero inevitabilmente schemi organizzativi rigidi, da applicare allo stesso modo in situazioni assai diversificate per quantità e qualità di carichi di lavoro e disponibilità di risorse.

Si è peraltro da più parti sostenuto che il sistema tabellare — o un sistema analogo con caratteristiche di ancor maggiore flessibilità — meriterebbe di essere adottato anche in rapporto agli uffici del pubblico ministero. Le accresciute attribuzioni ed i nuovi livelli dimensionali delle procure della Repubblica presso i tribunali stimolerebbero, infatti, la formazione di sezioni in corrispondenza dei diversi settori di specializzazione (famiglia, tutele, reati economici, ambiente, igiene e sicurezza del lavoro, ecc.), rendendo così inadeguato il regime attuale, che affida in modo pressoché integrale al capo dell'ufficio la relativa organizzazione. Si è osservato, altresì, che l'estensione delle tabelle agli uffici requirenti è principio enunciato dall'articolo 7 del disegno di legge sugli incentivi ai magistrati destinati a sedi disagiate e sulle tabelle infradistrettuali, già approvato dalla Camera dei deputati (A.S. n. 2782).

Siffatte argomentazioni non sono peraltro sembrate persuasive, e comunque sufficienti a giustificare l'intervento ipotizzato. In primo luogo, infatti, l'innovazione avrebbe dovuto necessariamente investire tutti gli uffici del pubblico ministero e non solo le procure della Repubblica presso il tribunale: ma la riorganizzazione delle procure generali presso le corti di appello e della procura generale della Corte di cassazione esula certamente dall'oggetto della delega. In secondo luogo, poi, il disegno di legge sugli incentivi ai magistrati contempla le tabelle degli uffici requirenti ai soli fini dell'unificazione degli organici di più uffici di procura, funzionale alla flessibilità dei rimedi da utilizzare per ovviare alle carenze di organico. La «tabellarizzazione» degli uffici del pubblico ministero, infine, appare discutibile di per sé, in quanto l'omologazione agli organi giudicanti sotto il profilo considerato è suscettiva di mettere in crisi il modello organizzativo improntato, almeno in parte, alla sovraordinazione gerarchica, modello che consente al titolare dell'ufficio di esprimere l'unitarietà di esso.

Va considerato, peraltro, che nelle circolari sulla formazione delle tabelle degli uffici giudiziari approvate biennalmente, il Consiglio superiore della magistratura chiede anche agli uffici requirenti di comunicare i criteri di organizzazione ed i parametri oggettivi e predeterminati cui si ispira l'assegnazione degli affari. A differenza della formazione delle tabelle previste dall'articolo 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario, tali richieste non si fondano su specifiche disposizioni di legge, ma trovano giustificazione nella necessità di valutare il rapporto tra le esigenze degli uffici giudicanti e quelle degli uffici requirenti, oltre che, in via generale, la congruità dei criteri di organizzazione e di distribuzione degli affari.

Si è ritenuto, perciò, di aggiungere un comma all'articolo 7-*ter* dell'ordinamento giudiziario, inerente ai criteri per l'assegnazione degli affari penali negli uffici del pubblico ministero, la cui funzione è semplicemente quella di esplicitare una regola già desumibile dai principi generali del settore e di accennare ad un modulo organizzativo — la suddivisione di detti uffici in «gruppi di lavoro» — ampiamente diffuso nella prassi (articolo 6, comma 1, lettera *b*, del decreto).

La legge delega impone espressamente, come già riferito, una ulteriore modifica dell'articolo 7-*ter* dell'ordinamento giudiziario, intesa a far sì che il giudice per le indagini preliminari sia diverso dal giudice dell'udienza preliminare.

Due le strade in astratto percorribili al riguardo: separare tabellarmente le funzioni di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, considerandoli come uffici diversi; oppure sancire semplicemente l'obbligo di differenziare la persona che si occupa delle indagini da quella che procede all'udienza preliminare nell'ambito del singolo procedimento, sulla base dei criteri oggettivi e predeterminati che ai sensi dello stesso articolo 7-*ter* presiedono all'assegnazione degli affari penali.

Si è preferita questa seconda soluzione (articolo 6, comma 1, lettera *a*, del decreto), non soltanto perché maggiormente in linea con la lettera della legge delega, ma anche per ragioni di ordine sostanziale, afferenti segnatamente alla necessità di rafforzare gli uffici del giudice per le indagini preliminari (cui non sarebbe consentanea la rigida distinzione tra giudici per le indagini preliminari e giudici dell'udienza preliminare); all'esigenza di assicurare una razionale ripartizione dei carichi di lavoro (altrimenti ostacolata dalla discontinuità del flusso dei fascicoli dall'ufficio del pubblico ministero); all'opportunità, infine, di utilizzare al meglio la professionalità dei magistrati (certamente impoverita e svilita dalla radicale separazione delle due funzioni).

1.3. Disposizioni relative al tribunale ordinario.

1.3.1. *Funzioni e attribuzioni del tribunale ordinario.*

L'articolo 9 del decreto sostituisce l'articolo 43 dell'ordinamento giudiziario, modificando l'elenco delle funzioni ed attribuzioni del tribunale ordinario conformemente al nuovo assetto degli uffici giudiziari di primo grado.

Tra le funzioni pretorili demandate al tribunale ordinario sono espressamente comprese quelle di giudice tutelare, essendo stata scartata la soluzione alternativa, pure da più parti caldeggiata, del loro trasferimento al tribunale dei minorenni nella prospettiva dell'auspicata creazione del «giudice della famiglia». Posto, infatti, che il tribunale dei minorenni si connota come giudice unico di prima istanza a competenza generale unicamente in rapporto alla materia penale, mentre resta competente nel settore civile soltanto per le materie espressamente e tassativamente indicate dalla legge, si è tenuto conto del fatto che l'inserimento del giudice tutelare presso il tribunale

ordinario rende più agevole l'espletamento delle relative funzioni e il coordinamento tra gli interventi, stante la competenza dello stesso ufficio nelle materie della filiazione, della separazione coniugale, del divorzio e del conseguente affidamento dei figli all'uno o all'altro dei genitori; laddove, per contro, la devoluzione delle funzioni al tribunale per i minorenni, avente sede esclusivamente nel capoluogo del distretto, avrebbe comportato una minore accessibilità del servizio, in contrasto con l'esigenza che il giudice tutelare resti comunque un organo decentrato.

1.3.2. *I giudici onorari.*

La legge delega non contiene espresse previsioni in ordine ai magistrati onorari — vice pretori e vice procuratori — che attualmente integrano la compagine di magistratura degli uffici soppressi. Poiché, peraltro, il trasferimento delle competenze e funzioni di questi ultimi al tribunale ed alla procura della Repubblica presso il tribunale lascia complessivamente inalterati i carichi di lavoro — salvo l'assai marginale decremento connesso ai trasferimenti di funzioni pretorili alle amministrazioni, di cui al titolo V del decreto — non è pensabile che il silenzio del legislatore delegante possa essere interpretato come espressivo della volontà parlamentare di escludere la magistratura onoraria dalla composizione dei predetti uffici. Evidenti ragioni di funzionalità della riforma, soprattutto nella fase di avvio, impongono al contrario di ritenere che nel compito affidato al legislatore delegato di procedere alla ristrutturazione degli uffici giudiziari di primo grado, coordinando le nuove disposizioni «con tutte le altre leggi dello Stato» (articolo 1, comma 2, della legge delega), sia compresa anche la disciplina della magistratura onoraria dei tribunali e delle relative procure.

Alla soppressione della figura del vice pretore onorario corrisponde così l'istituzione della figura del giudice onorario di tribunale (nuovo articolo 42-*bis* dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'articolo 8 del decreto); alla soppressione della figura del vice procuratore onorario presso la procura circondariale l'istituzione della figura del vice procuratore onorario della procura della Repubblica presso il tribunale (articolo 71 dell'ordinamento giudiziario, come sostituito dall'articolo 21 del decreto).

Tale impostazione è stata sostanzialmente condivisa dalle Commissioni parlamentari, le quali hanno rilevato, nondimeno, che — ferma la rimarcata irrinunciabilità nell'immediato all'apporto dei magistrati onorari — i tempi debbono ritenersi ormai maturi per il superamento dell'anomalia rappresentata dall'affidamento di funzioni giurisdizionali a soggetti che possono svolgere altre attività lavorative (in particolare, la professione di avvocato), con ruolo di mera «supplenza» dei magistrati ordinari addetti all'ufficio. Tali rilievi si sono tradotti, sul piano propositivo, nell'invito a riconoscere carattere transitorio alle disposizioni relative ai giudici onorari di tribunale ed ai vice procuratori onorari; a prevedere requisiti per la nomina ed un regime delle incompatibilità meno rigorosi di quelli prefigurati nel primo schema di decreto; ad introdurre, infine, opportune limitazioni in ordine alle funzioni che i magistrati onorari possono svolgere.

Recependo tali indicazioni, si è quindi previsto, anzitutto, in apposita norma finale (articolo 245), che le disposizioni di ordinamento giudiziario, introdotte o modificate dal presente decreto, concernenti i giudici onorari di tribunale ed i vice procuratori onorari sono destinate ad operare in via transitoria, fino a quando non sarà attuato il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria a norma dell'articolo 106 della Costituzione, e comunque non oltre cinque anni dalla data di efficacia del decreto.

Nell'ambito della disciplina organica del rapporto di servizio dei giudici onorari di tribunale contenuta nel decreto (estesa in gran parte anche ai vice procuratori onorari), vengono quindi analiticamente regolati il procedimento di nomina, i relativi requisiti e titoli preferenziali, le incompatibilità assolute e relative, la durata dell'ufficio, le cause di cessazione, il complesso dei doveri e dei diritti (articoli 42-*ter*, 42-*quater*, 42-*quinquies*, 42-*sexies* e 42-*septies* dell'ordinamento giudiziario, introdotti dall'articolo 8 del decreto).

Le regole sono in larga parte mutuate da quelle che la legge 374/1991 detta per i giudici di pace, nei limiti della compatibilità con la diversa posizione di magistrati onorari che soltanto eventualmente ed occasionalmente sono chiamati ad esercitare funzioni giurisdizionali e che vengono incardinati in uffici composti da magistrati professionali (onde è previsto, tra l'altro, che essi siano nominati con decreto ministeriale e a seguito di procedimenti che non presuppongono la ricognizione di vere e proprie vacanze di posti, diversamente da quanto avviene per i giudici di pace).

A fronte del sancito limite finale di efficacia delle disposizioni in materia di magistratura onoraria, si è peraltro proceduto — onde evitare conferme dell'incarico destinate ad operare per periodi brevissimi — a modificare la durata dell'incarico medesimo, riducendola a tre anni, in luogo dei quattro previsti nello schema di decreto; si e esclusa, altresì, la predeterminazione della durata della conferma (inizialmente equiparata a quella della nomina), consentendo così di parametrarla, nel caso concreto, al residuo periodo di operatività della disciplina.

Con particolare riferimento ai requisiti per la nomina, è stato accolto il suggerimento del Senato di abbassare il limite minimo di età a venticinque anni e di elevare quello massimo per la permanenza nell'incarico a settantadue anni. Conseguentemente, essendo la nomina effettuata, come detto, per un periodo di tre anni, il limite massimo di età per essere nominati è stato stabilito in sessantanove anni (articoli 42-*ter*, secondo comma, lettera *d*, e 42-*sexies*, primo comma, lettera *a*, dell'ordinamento giudiziario).

Si è tenuto conto, altresì, della sollecitazione, insita nei pareri delle Commissioni parlamentari, a valorizzare il diploma biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 della legge 17 novembre 1997, n. 398, prevedendo che il conseguimento di tale diploma costituisca titolo preferenziale per la nomina, sia pure subordinato agli altri titoli preferenziali connessi all'esercizio di particolari funzioni (articolo 42-*ter*, quarto comma, dell'ordinamento giudiziario).

Quanto alle incompatibilità, considerato il ruolo di supplenza svolto dai magistrati onorari in discorso ed al fine di non restringere in modo eccessivo l'area di reclutamento, sono state eliminate — secondo le indicazioni generali fornite nel parere del Senato — l'incompatibilità con il rapporto di lavoro dipendente e quella connessa a talune attività professionali svolte da parenti e conviventi, già contemplate nello schema di decreto.

Non si è ritenuto, per converso, di poter recepire il suggerimento della Camera di escludere dalla nomina i praticanti avvocati, essendo apparse meritevoli di pieno avallo le specifiche obiezioni contenute nel parere del Senato, circa la scarsa ragionevolezza di siffatta soluzione.

Resta fermo comunque il divieto — sancito in accoglimento di istanze diffuse, provenienti in special modo dal mondo dell'avvocatura, nell'ambito della quale è emersa viva preoccupazione per i rischi di commistione e confusione di ruoli connessi all'esercizio contemporaneo dell'attività professionale e di quella giurisdizionale — di svolgimento della professione forense, in qualità di avvocato o di praticante abilitato al patrocinio, dinanzi a tutti gli uffici giudiziari compresi nel circondario del tribunale presso il quale vengono svolte le funzioni di giudice onorario, e comunque in relazione agli affari già trattati da tali uffici (l'esigenza di non comprimere oltre misura i serbatoi di reclutamento ha impedito di accedere alle richieste di una incompatibilità più ampia, a base distrettuale).

Riguardo alla disciplina transitoria, nel regolare il passaggio dei titolari delle cariche di vice pretore e di vice procuratore onorario ai nuovi uffici, è stata integralmente seguita l'indicazione delle Commissioni parlamentari di differire l'applicazione del nuovo regime delle incompatibilità alla scadenza del periodo di validità delle nomine in corso (articolo 35 del decreto).

Il parere del Senato ha prospettato anche l'opportunità di prevedere un giusto procedimento per la revoca dell'incarico. La previsione è apparsa peraltro superflua, sia perché, al lume di un consolidato principio generale, tutti i procedimenti sanzionatori hanno carattere contenzioso, sia perché, in ogni caso, per costante orientamento della giurisprudenza amministrativa, sono applicabili alle attività amministrative del Consiglio superiore della magistratura le disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241, che assicurano la comunicazione dell'avvio del procedimento e la piena partecipazione ad esso dell'interessato.

Il profilo più delicato della disciplina dei magistrati onorari concerne, peraltro, la definizione del ruolo e delle funzioni rispetto a quelli dei magistrati ordinari addetti all'ufficio.

Con riguardo alla previsione — contenuta nello schema di decreto — in forza della quale i giudici onorari di tribunale «non possono, di regola, tenere udienza se non nei casi di impedimento o di mancanza dei giudici ordinari», è stato accolto l'invito della Camera ad eliminare l'inciso «di regola», onde evitare abusi nell'utilizzazione dei magistrati onorari quando le funzioni possano essere svolte da quelli ordinari (articolo 43-*bis*, secondo comma, dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'articolo 10 del decreto).

Il terzo comma del medesimo articolo 43-*bis* detta altresì precisi criteri, di tipo limitativo, in ordine all'assegnazione degli affari, sia civili che penali, ai giudici onorari di tribunale. La formula adottata rende palese che la disposizione è destinata ad operare come regola di organizzazione dell'ufficio, senza ampliare l'ambito delle questioni inerenti alla capacità del giudice, in guisa da evitare — conformemente allo spirito della legge delega (v. l'articolo 1, comma 1, lettera *f*) — che eventuali inosservanze possano avere perniciosi riflessi sul piano processuale quali cause di nullità assoluta ed insanabile.

In linea con il parere della Camera, è previsto, in particolare, che ai giudici onorari non venga affidata, nella materia civile, la trattazione dei procedimenti cautelari e possessori, fatta eccezione tuttavia per le domande proposte nel corso della causa di merito o del giudizio petitorio. Tale ultima eccezione è apparsa infatti imprescindibile, poiché, da un lato, i provvedimenti cautelari sono connaturati a tutte le forme di tutela giurisdizionale e, dall'altro, non è concepibile un giudice «dimezzato», il quale, cioè, sia privo della possibilità di provvedere in via cautelare in relazione agli affari da lui trattati.

Quanto alla materia penale, si è escluso l'affidamento ai giudici onorari delle funzioni di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, nonché della trattazione dei procedimenti relativi ai reati più gravi, specificamente identificati in quelli per i quali la legge prevede una pena detentiva superiore a quattro anni (coincidente con il vecchio limite generale della competenza per materia del pretore, *ex* articolo 7 comma 1 del codice di procedura penale).

Non si è recepita, di contro, la soluzione proposta nel parere del Senato, in base alla quale le funzioni dei giudici onorari avrebbero dovuto essere limitate alle materie della volontaria giurisdizione ed ai procedimenti pendenti che devono essere definiti dal pretore. Tali limitazioni equivarrebbero, in pratica, a mantenere l'ufficio onorario solo per la definizione (di una parte) del contenzioso pendente (stante la marginalità della volontaria giurisdizione), del quale, peraltro, nella materia civile e con riferimento ai procedimenti in corso alla data del 30 aprile 1995, si profila, sul piano delle proposte legislative, la possibile attribuzione al giudice di pace. Si tratterebbe, pertanto, di soluzione radicalmente contrastante con le esigenze di funzionalità del servizio valorizzate nel contesto del medesimo parere.

1.3.3. *La costituzione delle sezioni e la presidenza.*

L'articolo 46 dell'ordinamento giudiziario, nel nuovo testo introdotto dall'articolo 11 del decreto, attua la ristrutturazione del tribunale ordinario secondo il modello del giudice unico.

La previsione delle sezioni resta rimessa alla procedura tabellare. La costituzione del tribunale in più sezioni comporta automaticamente l'istituzione della sezione lavoro e di quella dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare.

Il nuovo articolo 47 dell'ordinamento giudiziario (come sostituito dall'articolo 12 del decreto) definisce, a sua volta, le attribuzioni del presidente del tribunale. Al riguardo, è stato accolto il suggerimento della Camera di sopprimere l'inciso, contenuto nello schema di decreto, che riconosceva al presidente compiti di «sorveglianza» dell'«andamento dei servizi di cancelleria ed ausiliari»: ciò in quanto tale formula — pure ispirata ad intenti meramente ricognitivi e confermativi dei dati normativi vigenti (non consentendo, tra l'altro, l'oggetto della delega di attuare modifiche delle competenze dei capi degli uffici giudiziari nel settore dell'amministrazione dei servizi e dei rapporti con la dirigenza amministrativa delle cancellerie) — avrebbe potuto essere interpretata come diretta ad escludere una posizione di vera e propria sovraordinazione e come attuativa, in certo qual modo, del regime cosiddetto di «doppia dirigenza». Tenuto conto, quindi, anche del concorrente parere del Senato, nel quale si sottolinea come le attribuzioni del presidente del tribunale dovranno essere ampliate e meglio definite per legge, al di fuori della presente delega, il predetto inciso è stato surrogato con un generico rinvio agli ulteriori compiti demandati al presidente dalla legge.

L'innovazione più significativa sul piano dell'organizzazione dell'ufficio è costituita peraltro da ciò, che l'istituzione di sezioni non implica necessariamente quella di posti di presidente di sezione. Viene infatti eliminata la precedente equazione che identificava il presidente di sezione con il presidente di un collegio giudicante: in conformità ad esperienze già maturate nella pratica, la presidenza del collegio è infatti assunta, in via di gradato subordine, dal presidente del tribunale, dal presidente di sezione (se c'è), oppure dal magistrato più elevato in qualifica o più anziano a parità di qualifica (nuovo articolo 47-*quinquies* dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'articolo 13 del decreto).

Correlativamente, la figura del presidente di sezione viene a connotarsi per le funzioni di dirigenza. Il nuovo articolo 47-*quater* dell'ordinamento giudiziario indica — con l'approssimazione funzionale allo spazio per gli indirizzi organizzativi del Consiglio superiore della magistratura — i compiti del presidente di sezione in modo da ricondurre la figura a quella del dirigente intermedio che assommi in sé l'esercizio quotidiano delle funzioni giudiziarie e le attribuzioni di natura organizzativa nel settore di competenza, da esercitare secondo le direttive del capo dell'ufficio. Ne deriva una positiva riqualificazione del ruolo delle funzioni «semidirettive» che consente di valorizzare ed apprezzare le capacità gestionali.

In questa prospettiva, lo stesso articolo 47-*quater* prevede, altresì, che, con lo strumento delle tabelle (articolo 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario, come modificato dall'articolo 5 del decreto), possa essere affidata al presidente di sezione la direzione di più sezioni che trattano materie omogenee (quali, ad esempio, la materia civile o la materia penale), ovvero la funzione di coordinamento di uno o più settori di attività (per esempio, personale, attrezzature, sezioni distaccate). In adesione all'invito formulato dal Senato, viene così formalmente regolamentata, con le garanzie proprie del procedimento tabellare, la prassi delle «deleghe» di alcune delle funzioni dei capi degli uffici, come soluzione organizzativa adeguata per la gestione degli uffici di maggiori dimensioni (non si è ritenuto, per contro, di poter accedere all'ipotesi, ventilata dalla Camera, dell'introduzione, nei tribunali con rilevante numero di magistrati, della nuova figura del «presidente aggiunto» o «vicario», tenuto conto anche della difficile definibilità delle relative funzioni, evidenziata dal Senato).

Nei tribunali costituiti in sezioni e nei quali non sono istituiti posti di presidente di sezione, l'organizzazione del lavoro è demandata ad un magistrato tabellarmente designato (articolo 47-*bis*, secondo comma, dell'ordinamento giudiziario). La soluzione tabellare, nel mentre limita i poteri discrezionali di scelta del presidente del tribunale, consente tuttavia, al tempo stesso, che la scelta cada sul magistrato fornito delle maggiori attitudini, indipendentemente dall'anzianità e dalla qualifica.

Nel quadro così delineato, trova razionale collocazione la scelta di stabilire un limite dimensionale minimo quale presupposto per l'istituzione dei presidenti di sezione nei singoli uffici, individuato nella presenza di almeno dieci giudici ordinari (articolo 47-*ter* dell'ordinamento giudiziario). Il raggiungimento di tale soglia minima, peraltro, nella fedeltà ad una logica di flessibilità organizzativa, non comporta automaticamente la presenza del presidente di sezione, la cui istituzione resta affidata a valutazioni da operare sulla base anche di altri parametri. In ogni caso, poi, il numero dei posti di presidente di sezione istituiti non potrà essere superiore a quello risultante dalla proporzione di un presidente per ogni dieci giudici ordinari addetti all'ufficio.

L'articolo 47-*ter* specifica, altresì, che nel computo del numero minimo di giudici richiesto per l'istituzione di posti di presidente di sezione non si deve tener conto dei giudici assegnati alle sezioni distaccate. Il Senato ha chiesto al riguardo di valutare se non sia opportuno adottare la soluzione inversa, onde evitare disparità fra tribunali con numerose sezioni distaccate ed altri che presentano una situazione di tipo opposto. In realtà, l'opzione è una logica conseguenza della norma — che verrà più avanti illustrata, e che trova giustificazione, oltre che nella strategia di recupero dell'efficienza tramite la riduzione del numero complessivo dei magistrati titolari di funzioni cosiddette «semidirettive», anche e specificamente nella volontà di evitare che le sezioni distaccate si trasformino in «piccoli tribunali» con inevitabile vocazione all'autonomia — in forza della quale nelle sezioni distaccate non

sono istituti posti di presidente di sezione (nuovo articolo 48-*sexies*, secondo comma, dell'ordinamento giudiziario, aggiunto dall'articolo 15 del decreto). Se, infatti, i posti di presidente di sezione sono istituiti soltanto presso la sede principale, non sarebbe ragionevole computare i magistrati addetti alle sezioni distaccate, dato che in tal modo una sede centrale con pochi magistrati potrebbe finire per avere un numero sproporzionato di presidenti, senza corrispondenza con le funzioni da svolgere.

I limiti all'istituzione di posti di presidente di sezione innanzi illustrati incontrano, peraltro, una duplice eccezione. La prima attiene alle sezioni dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare costituite nei tribunali di cui alla tabella *A* della legge 22 dicembre 1973, n. 884, le quali sono in ogni caso dirette da un presidente di sezione. La seconda concerne le sezioni incaricate della trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie ovvero degli affari inerenti alle procedure concorsuali, nonché le sezioni dei giudici per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare costituiti in tribunali diversi da quelli appena sopra indicati, in rapporto alle quali è prevista l'automatica istituzione di un posto di presidente di sezione quando vi siano addetti più di dieci giudici (il riferimento anche alle sezioni fallimentari adegua il testo normativo al parere del Senato, motivato dalla specialità della materia trattata e dalle riserve di collegialità ad essa relative, di cui al nuovo articolo 50-*bis* del codice di procedura civile, introdotto dal presente decreto).

In accordo con le indicazioni del Senato, è stato per contro soppresso l'ulteriore automatismo nell'istituzione di posti di presidente di sezione stabilito dallo schema di decreto in rapporto alle sezioni di corte di assise, in considerazione del fatto che la diffusione sul territorio delle corti di assise non risulta, in effetti, sempre giustificata dal carico di lavoro.

1.3.4. *La composizione dell'organo giudicante.*

Il nuovo articolo 48 dell'ordinamento giudiziario, come sostituito dall'articolo 14 del decreto) dà seguito, sul piano tecnico, alle istruzioni del legislatore delegante in ordine alla composizione del tribunale con una disposizione che si limita ad enunciare la regola generale della composizione monocratica fuori dei casi in cui sia diversamente disposto, lasciando ai codici di rito la puntuale identificazione delle singole riserve di collegialità.

Ad evitare plurimi interventi su leggi speciali, si è previsto tuttavia nella norma di ordinamento giudiziario — in ossequio al criterio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), della legge delega — che il tribunale giudichi comunque in composizione collegiale sull'applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali.

1.4. ISTITUZIONE DELLE SEZIONI DISTACCATE DEL TRIBUNALE ORDINARIO.

1.4.1. *Considerazioni generali.*

L'articolo 1, comma 1, lettera *i*), della legge delega dà istruzione al legislatore delegato di «sopprimere le attuali sezioni distaccate presso le preture circondariali, istituendo ove occorra sezioni distaccate di tribunale, per la trattazione di procedimenti in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della estensione del territorio e del numero di abitanti, difficoltà di collegamenti, indice di contenzioso sia civile che penale».

Può osservarsi, al riguardo, *in limine*, come la soppressione delle sezioni distaccate della pretura circondariale non necessiti di specifica sanzione legislativa, trattandosi di evento che consegue automaticamente alla soppressione dell'ufficio del pretore.

Diversamente è a dire quanto all'istituzione delle sezioni distaccate di tribunale, la quale pone un duplice ordine di problemi: da un lato, cioè, quello della definizione della relativa mappa, nel rispetto dei parametri enunciati dalla legge di delegazione; dall'altro, quello della disciplina normativa della nuova struttura organizzativa.

Quanto al primo profilo, è allegata al presente decreto una apposita tabella, destinata a sostituire la tabella B annessa all'ordinamento giudiziario (articolo 16 del decreto), la quale reca l'elenco dei comuni in cui sono istituite sezioni distaccate del tribunale ordinario (nuovo articolo 48-*bis* dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'articolo 15 del decreto). I criteri cui è concretamente ispirata la relativa selezione sono illustrati nella relazione che accompagna la tabella stessa.

Per quel che concerne, invece, gli aspetti di disciplina (di cui si occupa il medesimo articolo 15, inserendo nel capo III del titolo I dell'ordinamento giudiziario una nuova sezione I-*bis*, specificamente dedicata alla disciplina delle sezioni distaccate del tribunale ordinario), giova rilevare anzitutto, in termini generali, come la legge delega — contemplando l'istituzione di sezioni distaccate «ove occorra» e solo per «la trattazione dei procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione monocratica» — fornisca precise indicazioni nel senso che la nuova struttura non deve somigliare ad un «piccolo tribunale», ma costituire, piuttosto, un'articolazione interna dell'unico ufficio. Depone in questo senso anche il lessico usato dal legislatore delegante, che ha preferito parlare di «sezione», anziché di «sede» distaccata: particolare, questo, che consentirebbe per vero di contrapporre, nel testo normativo, la «sezione distaccata» alla «sede» (*tout court*) del tribunale. Ragioni di maggiore chiarezza e di più immediata intellegibilità degli enunciati normativi, hanno nondimeno indotto ad arricchire con l'aggettivo qualificativo «principale» la sede del tribunale ubicata nel capoluogo del circondario, ogni qualvolta ne vengano regolati i rapporti con le sezioni distaccate.

Al di la di ciò, le soluzioni adottate nell'esercizio della delega seguono comunque, nelle linee generali, l'impianto che era già proprio della legge 1 febbraio 1989, n. 30 — istitutiva delle preture circondariali — in coerenza con gli obiettivi di fondo cui è ispirato l'intero modulo organizzativo predisposto per il nuovo assetto degli uffici giudiziari, riassumibili nella concentrazione delle risorse e nella flessibilità dell'attività.

1.4.2. *L'istituzione di nuove sezioni distaccate e la soppressione di quelle esistenti.*

Nodo strategico preliminare di scioglimento tutt'altro che piano è quello afferente al regime normativo da riservare alle future modifiche della mappa delle sezioni distaccate. Al riguardo si tratta, infatti, di stabilire se la legge delega consenta di mantenere, con gli opportuni adattamenti, il meccanismo di intervento tramite semplici provvedimenti amministrativi già contemplato dall'articolo 41 dell'ordinamento giudiziario in rapporto alle sedi distaccate di pretura (nel testo attuale, la disposizione prevede segnatamente che l'istituzione e la soppressione siano disposte, «quando ne ricorre la necessità o la convenienza», con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro); o se, al contrario, il legislatore della legge 254/1997, demandando l'istituzione delle sezioni distaccate di tribunale ad un decreto legislativo, e dunque a fonte di rango primario, abbia inteso «legificare» interamente la materia.

L'interpretazione della volontà parlamentare nel senso che il ricorso a fonte normativa primaria sia stato previsto solo in sede di prima applicazione, essendosi al cospetto di uffici totalmente nuovi, ma non pure per le successive variazioni del relativo elenco, appare in effetti supportata dall'indicazione dei criteri che debbono presiedere all'individuazione delle singole sedi (numero di abitanti, difficoltà di collegamenti, indice di contenzioso), come confermati, chiariti ed integrati anche dal contenuto degli ordini del giorno votati dalla Camera dei deputati nella seduta dell'8 luglio 1997 (necessità di sentire gli enti locali e gli organismi professionali, di tenere conto anche della complessità e dell'articolazione delle attività economiche e sociali dei singoli territori, nonché dell'esistenza di uffici tavolari). Si tratta, infatti, di criteri che evocano elementi per loro natura mutevoli nel tempo, e dunque meritevoli di una verifica continua con la duttilità e l'adeguatezza di istruttoria propria dei procedimenti amministrativi: ciò tanto più a fronte delle caratteristiche impresse alle sezioni distaccate dalla legge delega — articolazioni periferiche di un ufficio unitario, e non tribunali «minori» — cui risulterebbe certamente non consentanea la «rigidità» indotta dalla supposta necessità del ricorso alla fonte primaria per ogni eventuale variazione.

In tale ottica, la richiesta dello strumento legislativo si tradurrebbe in un inspiegabile «ritorno all'indietro», contrario ai criteri e ai fini di delegificazione che connotano la più recente produzione normativa, nonché agli specifici obiettivi di una riforma, quale la presente, che mira nel complesso ad improntare l'organizzazione della giustizia a connotati di razionalità e flessibilità.

Ciò nondimeno, il timore che in un campo di tanta delicatezza potesse comunque profilarsi il sospetto di un eccesso di delega, aveva indotto il Governo a non inserire nello schema di decreto norme che consentissero l'istituzione e la soppressione delle sedi distaccate di tribunale con atto di natura amministrativa, in attesa che le Commissioni parlamentari, di ciò specificamente richieste, facessero conoscere il loro avviso sul punto.

Condividendo il convincimento del Governo, le Camere si sono, in effetti, concordemente espresse nel senso che il tenore della delega consenta senz'altro di riconoscere all'amministrazione il potere di cui si va discorrendo. Giova in proposito ricordare come la giurisprudenza della Corte Costituzionale abbia in più occasioni affermato che il parere obbligatorio, formulato dalle Commissioni parlamentari sugli schemi di decreto delegato prima dell'approvazione in Consiglio dei Ministri, è atto particolarmente idoneo a ricostruire la volontà del legislatore delegante (ancorché non possa certamente valere ad estendere l'oggetto della delega), per cui, in un certo senso, all'indeterminatezza di quest'ultima sopperisce il vincolo politico nascente dal parere espresso dal Parlamento.

Il decreto recepisce, pertanto, in materia, una soluzione normativa ispirata al citato articolo 41 dell'ordinamento giudiziario, provvedendo, peraltro, ad una più puntuale regolamentazione del potere amministrativo, sia in rapporto ai presupposti oggettivi di esercizio che per gli aspetti più propriamente procedimentali, in modo da ridurre gli ambiti di discrezionalità (nuovo articolo 48-*ter* dell'ordinamento giudiziario). Con previsione rispondente a logica (dato che il più contiene il meno), si è altresì espressamente previsto che possa disporsi mediante decreto ministeriale, oltre all'istituzione o alla soppressione di sezioni distaccate, anche la modifica della relativa circoscrizione.

Si tratta di regolamentazione sulla quale le Camere hanno formulato un giudizio favorevole, fatta eccezione per il suggerimento della Camera dei deputati di prevedere che i provvedimenti in materia vengano adottati previo parere delle Commissioni parlamentari. Il suggerimento non può trovare accoglimento nell'ambito della normativa «a regime», giacché — come puntualmente osservato dal Senato — in tal modo «sarebbe introdotto un momento di controllo di dubbia efficacia» su un processo decisionale fondato sopra elementi di fatto: non si giustificherebbe adeguatamente, perciò, l'eccezionale inserimento di una fase politica nel procedimento amministrativo.

Pur tuttavia, della richiesta formulata dalla Camera si è tenuto conto in sede di disciplina transitoria, stabilendo segnatamente che il potere di operare modifiche *in subiecta materia* a mezzo di decreto ministeriale divenga attuale solo dopo la scadenza del termine (due anni dalla data di entrata in vigore del decreto delegato) entro il quale, a mente dell'articolo 1, comma 4, della legge delega, il Governo potrà emanare «disposizioni correttive»

(articolo 247, comma 2, del decreto). Lo scopo è di far sì che l'eventuale revisione della lista delle sezioni distaccate e delle relative circoscrizioni territoriali avvenga, nella fase di avvio e dunque inevitabilmente più delicata della riforma, entro la cornice dei decreti delegati «correttivi», e dunque con l'osservanza della procedura di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge delega, consentendo, così, alle Commissioni parlamentari di esprimersi sulle modifiche che in tale cruciale torno di tempo venissero proposte.

1.4.3. *Le attribuzioni delle sezioni distaccate.*

Riguardo alle attribuzioni, si prevede, sviluppando l'indicazione della legge delega, che le sezioni distaccate trattino gli affari civili e penali sui quali il tribunale giudica in composizione monocratica, allorché il luogo in ragione del quale è determinata la competenza per territorio ricada nella loro circoscrizione (nuovo articolo 48-*quater* dell'ordinamento giudiziario).

Tale criterio soffre, peraltro, due eccezioni.

In primo luogo, difatti, è stabilito che la trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie avvenga esclusivamente presso la sede principale del tribunale. Al riguardo, si è presa in esame la possibilità di riproporre la soluzione normativa in vigore per le sezioni distaccate della pretura, in particolare stabilendo, relativamente ai tribunali suddivisi in sezioni, che le controversie di lavoro vengano trattate da un magistrato addetto alla sezione lavoro costituita nella sede principale, magistrato che potrebbe essere altresì incaricato della trattazione in via esclusiva di dette controversie presso la sezione distaccata. È apparso, tuttavia, maggiormente conforme alla strategia sottesa all'istituzione del giudice unico di primo grado realizzare una forma di «centralizzazione» — peraltro già assicurata dall'articolo 444 del codice di procedura civile riguardo alle controversie previdenziali ed assistenziali — per tutti i procedimenti di cui si va discorrendo.

L'impatto della riforma sul processo del lavoro è stato giudicato dalla generalità dei commentatori nettamente migliorativo dello *status quo*, avendo l'esperienza insegnato come in questo nevralgico settore la specializzazione del giudice rappresenti un valore che incide in maniera decisiva sulla quantità e qualità dell'attività giurisdizionale. In tal ottica, i benefici effetti della devoluzione delle impugnazioni ad un'apposita sezione della corte di appello, con conseguente creazione di una giurisprudenza «distrettuale» in materia di lavoro, meritano di essere estesi e completati escludendo la trattazione dei procedimenti in parola presso le sezioni distaccate, in guisa da evitare ogni frammentazione e dispersione delle professionalità della sezione lavoro del tribunale, o comunque dei giudici incaricati della trattazione di tali controversie. Considerazioni, queste, che d'altra parte si rafforzano di fronte alla prossima devoluzione al giudice ordinario delle controversie concernenti il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, le quali postulano una professionalità ancor più specifica, oltre a forme adeguate di organizzazione del lavoro.

La «centralizzazione» è in secondo luogo prevista, nella materia penale, per lo svolgimento delle funzioni del giudice per le indagini preliminari e del giudice dell'udienza preliminare. Nella specie, si tratta di soluzione pressoché «obbligata», dato che soltanto nell'ambito di uffici di adeguata consistenza è possibile l'adozione di formule organizzative idonee ad ovviare alle difficoltà indotte dalla ricordata giurisprudenza della Corte costituzionale dilatativa dell'ambito di applicazione dell'articolo 34, comma 2, del codice di procedura penale, in tema di incompatibilità del giudice, nonché dall'esigenza di garantire — in ossequio alla precisa indicazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *h*), della legge delega — l'alterità fra il magistrato che esercita le funzioni di giudice per le indagini preliminari e quello che, nel medesimo procedimento, celebra l'udienza preliminare.

La Commissione giustizia del Senato, nell'apprezzabile intento di migliorare l'efficienza mediante meccanismi di adeguata flessibilità, ha proposto di affidare al presidente del tribunale, sia pure secondo criteri predeterminati con la procedura tabellare di cui all'articolo 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario, la determinazione degli affari civili e penali che devono essere trattati presso le sezioni distaccate entro l'ambito di quelli sui quali il tribunale giudica in composizione monocratica e che rientrano nel territorio di ciascuna di esse. La proposta è apparsa peraltro inaccoglibile. in quanto il potere attribuito al capo dell'ufficio giudiziario rischiava di interferire in qualche modo sulla garanzia del giudice naturale; inoltre, non sarebbe stato coerente con il sistema delineato dal decreto consentire di realizzare per questa via il risultato di una sostanziale soppressione di una sezione distaccata.

Le esigenze di flessibilità, correlate alle peculiarità di specifici procedimenti, vengono ad ogni modo salvaguardate mediante la previsione, ad opera del nuovo articolo 48-*quinquies* dell'ordinamento giudiziario, della possibilità che il presidente del tribunale, sentite le parti, autorizzi la celebrazione presso la sezione distaccata di udienze relative a procedimenti da trattare nella sede principale, o viceversa: ciò — s'intende — sul presupposto dell'esistenza di particolari elementi di collegamento «territoriale» con la circoscrizione della sezione stessa. È contemplata altresì la possibilità che, previo parere del consiglio giudiziario e del consiglio dell'ordine degli avvocati, il provvedimento sia adottato anche in relazione a gruppi omogenei di procedimenti.

1.4.4. *La struttura organizzativa delle sezioni distaccate.*

Coerente con la natura e le attribuzioni delle sezioni distaccate è la scelta relativa alla loro struttura: presso le sezioni distaccate dei tribunali non sono istituiti posti di presidente di sezione (articolo 48-*sexies*, comma 2, dell'ordinamento giudiziario), onde l'organizzazione del lavoro resta affidata — in base alle regole generali (nuovo articolo 47-*bis*, secondo comma, dell'ordinamento giudiziario, in precedenza esaminato) — all'opera di coordina-

mento di uno dei giudici che vi sono addetti, tabellarmente designato. Si tratta di soluzione che non soltanto rispecchia quella già adottata per le sezioni distaccate delle preture circondariali (presso le quali non vi sono infatti posti di consigliere pretore), ma che risulta altresì finalizzata ad evitare che la sezione distaccata possa in qualche modo acquistare autonomia ed assumere i caratteri fisionomici — che, come si è detto, non debbono esserle propri — di un tribunale «minore», con riflessi negativi sull'efficienza della macchina organizzativa.

Sempre in analogia con la disciplina vigente per le sezioni distaccate di pretura, si prevede, inoltre, che i magistrati assegnati alle sezioni distaccate di tribunale possano essere incaricati di esercitare le loro funzioni anche presso la sede principale o presso altre sezioni distaccate (articolo 48-*sexies*, comma 1, dell'ordinamento giudiziario).

Collegata all'istituzione delle sezioni distaccate, ma di ambito applicativo più vasto (in quanto esteso anche alla sede principale), è la previsione dell'articolo 17 del decreto, che riserva ad un apposito decreto ministeriale, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, le disposizioni concernenti i modelli dei registri da tenere nelle cancellerie dei tribunali ordinari e delle sezioni distaccate, le modalità di iscrizione a ruolo delle cause civili e le attività successive alla definizione dei procedimenti civili e penali.

1.5. Le altre disposizioni di ordinamento giudiziario. I vice procuratori onorari.

Riguardo alla corte di appello, la principale innovazione consiste, come già accennato, nell'istituzione della sezione incaricata in via esclusiva della trattazione delle controversie di lavoro e di quelle in materia di previdenza e assistenza obbligatorie (articolo 54 dell'ordinamento giudiziario, come modificato dall'articolo 19 del decreto).

Quanto, poi, alle modifiche dell'ordinamento giudiziario concernenti l'ufficio della procura della Repubblica presso il tribunale ordinario, la nuova formulazione del primo comma dell'articolo 70 recepisce il parere del Senato circa l'opportunità di istituire posti di procuratore aggiunto per ogni quindici magistrati addetti all'ufficio (il minore rapporto di uno a dieci, suggerito dalla Camera, non sembra invero adeguato alle funzioni di coordinamento da affidare agli aggiunti). Il modello flessibile che impronta l'organizzazione degli uffici del pubblico ministero consente, d'altro canto, che l'affidamento di tali funzioni abbia luogo senza necessità di particolari adattamenti della disciplina dettata dal terzo comma dell'articolo 7-*ter* dell'ordinamento giudiziario (*sub* articolo 6 del decreto).

Del nuovo articolo 71 dell'ordinamento giudiziario — istitutivo della figura del vice procuratore onorario presso il tribunale ordinario — si è già detto in precedenza.

Al riguardo, nel parere della Commissione giustizia del Senato si è sollecitata l'attuazione di un modello normativo differenziato per quanto concerne il regime delle incompatibilità valevole per i vice procuratori onorari che esercitano la professione forense: regime che, tenuto conto dell'ontologica diversità tra le funzioni del giudice e le funzioni del pubblico ministero, dovrebbe risultare «attenuato» rispetto a quello prefigurato per i giudici onorari di tribunale.

In accoglimento di tale indicazione, e recependo a livello ordinamentale una prassi largamente diffusa, il nuovo articolo 71-*bis* dell'ordinamento giudiziario (introdotto dall'articolo 22 del decreto) attribuisce quindi al procuratore della Repubblica presso il tribunale il potere di stabilire in via preventiva che un determinato vice procuratore onorario addetto al suo ufficio svolga le funzioni del pubblico ministero esclusivamente presso la sede principale del tribunale o una o più sezioni distaccate, ovvero presso la sede principale e una o più sezioni distaccate. Quando ciò si verifichi, l'incompatibilità prevista dal secondo comma dell'articolo 42-*quater* dell'ordinamento giudiziario per i magistrati onorari che esercitano la professione forense resta territorialmente circoscritta all'ufficio presso il quale le funzioni sono esercitate.

L'articolo 72 dell'ordinamento giudiziario, come sostituito dall'articolo 23 del decreto, disciplina la delega delle funzioni del pubblico ministero, in materia civile e penale, da parte del procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario, tenendo conto dei pareri al riguardo espressi dalle Commissioni parlamentari. È stato recepito, in particolare, il suggerimento di escludere i vice procuratori onorari dalla partecipazione alle udienze di convalida dell'arresto o del fermo (con l'eccezione tuttavia — giustificata da evidenti esigenze di razionalità e funzionalità del sistema, in considerazione anche dell'urgenza dell'intervento — relativa alla convalida dell'arresto nel giudizio direttissimo); nonché l'altro di consentire la delega di determinate funzioni anche ai laureati in giurisprudenza che frequentino il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui al citato articolo 16 della legge 398/1997.

Riguardo agli uditori giudiziari e ai laureati in giurisprudenza ora indicati è stato comunque seguito il criterio di limitare la delega alle attività che presentino il maggiore interesse sul piano dell'acquisizione di esperienze professionali.

Non è sembrata di contro accoglibile la richiesta della Camera di escludere la possibilità che le funzioni del pubblico ministero nell'udienza dibattimentale siano svolte da ufficiali di polizia giudiziaria. Numerosi uffici giudiziari si avvalgono infatti con larghezza di tale possibilità, onde la sua eliminazione creerebbe nell'immediato problemi organizzativi (considerati anche i tempi di entrata in funzione delle scuole di specializzazione); d'altro canto, la disciplina vigente risulta già ispirata a sufficienti criteri di garanzia, escludendo gli ufficiali di polizia giudiziaria che hanno preso parte alle indagini preliminari.

Va segnalato, per altro verso, che al limite generale della facoltà di delega — esercitabile solo in rapporto ai procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione monocratica — si affianca, quanto alla materia penale, la previsione del criterio di non delegare le funzioni del pubblico ministero in rapporto a procedimenti relativi a reati per i quali sia stabilita una pena detentiva superiore a quattro anni di reclusione. Si tratta di disposizione speculare a quella dettata dal nuovo articolo 43-*bis*, terzo comma, lettera *b*), dell'ordinamento giudiziario per i giudici onorari di tribunale, ed ispirata alla omologa *ratio* di assicurare il maggior livello di professionalità del rappresentante della pubblica accusa nei procedimenti per reati più gravi. Anche nella contingenza, peraltro, il tenore letterale della norma esclude che l'eventuale inosservanza del prescritto possa ridondare in vizio processuale (segnatamente *ex* articolo 178, comma 1, lettera *b*), del codice di procedura penale).

Il capo V del titolo I del decreto contiene disposizioni di coordinamento e di abrogazione espressa. In particolare, gli articoli 28 e 29 stabiliscono, ricalcando le disposizioni già contenute nella legge 30/1989, le modalità di individuazione della sede di servizio del magistrato incaricato di esercitare le funzioni presso più sezioni distaccate, ovvero presso la sede principale e una o più sezioni distaccate.

Il capo VI racchiude, infine, due disposizioni di coordinamento relative alle corti di assise, che adeguano, in particolare, il procedimento di scelta dei giudici popolari disciplinato dalla legge 10 aprile 1951, n. 287 alla scomparsa degli uffici di pretura.

1.6. Le norme di coordinamento e transitorie.

1.6.1. *Il personale di magistratura. I nuovi organici.*

Per quanto attiene agli aspetti — di fondamentale rilevanza per il buon esito della riforma e, al tempo stesso, dalle marcate coloriture problematiche — afferenti alla disciplina transitoria, va osservato anzitutto come la soppressione dei posti di organico negli uffici «assorbiti» non determini un automatico corrispondente aumento dell'organico degli uffici, per così dire, «incorporanti». Incidendo su tutti gli uffici di merito, con la sola eccezione delle procure generali presso le corti di appello, la riforma postula, infatti, da un lato, consistenti aumenti dell'organico delle corti di appello (le cui attribuzioni risultano notevolmente incrementate in materia civile), e, dall'altro, la riformulazione, sulla base delle obiettive esigenze dimensionali e territoriali delle nuove realtà organizzative, delle piante organiche dei singoli tribunali e procure della Repubblica.

Il decreto impone, al riguardo, di provvedere tempestivamente, fissando all'uopo un termine (novanta giorni) che decorre dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, e non da quella di efficacia delle relative disposizioni (articolo 33 in riferimento all'articolo 247).

Si prevede, inoltre, che i ventiquattro posti di magistrato di cassazione soppressi siano portati in aumento delle piante organiche dei presidenti di sezione di corte di appello.

1.6.2. *La destinazione dei pretori e sostituti procuratori presso le preture.*

Tenuto conto di ciò, che, per espressa previsione della legge delega, «la ridistribuzione degli uffici giudiziari» non deve comportare «oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato» (articolo 1, comma 1, lettera *q*), e valorizzando il precedente offerto dall'articolo 6, comma 4, della legge 1 febbraio 1989, n. 30 (che espressamente escludeva la necessità di uno specifico provvedimento di trasferimento dei magistrati delle preture mandamentali trasformate in sezioni distaccate delle preture circondariali), si è evitato di procedere a massicci trasferimenti di ufficio degli attuali pretori e sostituti procuratori presso la pretura, prevedendo l'automatico passaggio dei medesimi al corrispondente tribunale o alla corrispondente procura, eventualmente anche sopra organico (articolo 34, comma 1, del decreto).

Nella considerazione che l'istituto del trasferimento di ufficio dei magistrati c.d. «perdenti posto» riguarda singoli uffici e singoli posti, ma non la soppressione di un'intera *species* di uffici giudiziari e di intere categorie di posti, viene esplicitamente esclusa, altresì, l'applicabilità dell'articolo 2, terzo comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (guarentigie della magistratura), con la precisazione che la vicenda non concreta «trasferimento» ai sensi della vigente legislazione (articolo 34, comma 2, del decreto). Ne discende che il «passaggio» in questione non ha rilievo ai fini della legittimazione per domandare il trasferimento ad altro ufficio, né può fondare una domanda di pagamento della speciale indennità di missione dovuta ai magistrati (secondo l'interpretazione della giurisprudenza amministrativa) per il disagio derivante dall'inserimento in un diverso ufficio giudiziario a seguito di trasferimento di ufficio. Onde evitare, tuttavia, trattamenti ingiustificatamente punitivi e di dubbia conformità alla Costituzione, si è sancita la spettanza delle normali provvidenze economiche previste per gli impiegati dello Stato che cambiano residenza a seguito di trasferimento di ufficio.

L'articolo 35 si occupa dei magistrati onorari già addetti agli uffici soppressi, con disposizione i cui contenuti sono già stati in precedenza illustrati.

1.6.3. *La destinazione dei magistrati addetti alla trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie.*

Norme particolari sono dettate in ordine ai magistrati delle preture e dei tribunali addetti in via esclusiva alla trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie.

Come già ripetutamente evidenziato, il passaggio di tutte le funzioni di appello, anche in materia civile (eccezion fatta per l'appello contro le sentenze dei giudici di pace), alle corti di appello importa, come immediata conseguenza, la necessità di costituire presso le medesime sezioni addette esclusivamente alla trattazione della materia del lavoro e previdenziale. In pratica, mentre il ruolo specializzato in materia di lavoro oggi proprio delle preture del lavoro passa ai tribunali, gli attuali compiti dei tribunali vengono devoluti alle sezioni lavoro delle corti di appello.

Tale nuovo assetto non può, peraltro, essere recepito, sul piano organizzativo, decretando puramente e semplicemente la trasformazione della sezione lavoro della pretura (dirigente compreso) in sezione lavoro del tribunale e, parallelamente, la trasformazione del tribunale del lavoro in sezione lavoro della corte di appello. A prescindere pure dal rilievo che questa seconda operazione sarebbe impedita dal fatto che per ricoprire gli incarichi di consigliere e di presidente di sezione di corte di appello è necessario avere acquisito le relative qualifiche ed un giudizio di idoneità, rimane assorbente in contrario la considerazione che la salvaguardia di legittime aspettative impone di consentire anche ai magistrati delle preture di concorrere ai nuovi posti di lavoro in corte di appello, assicurando, così, al tempo stesso, una selezione degli aspiranti.

La soluzione adottata è, dunque, la seguente.

Viene stabilito, in primo luogo, che, nei tribunali divisi in sezioni, tutti i magistrati addetti esclusivamente alla trattazione delle controversie di lavoro facciano parte dell'unica sezione lavoro, tanto se già addetti al tribunale, quanto se provenienti dai soppressi uffici di pretura (articolo 36). Si prevede, poi, l'istituzione della sezione lavoro nelle corti di appello e la graduale determinazione dell'organico adeguato. Da ultimo, al fine di garantire specializzazione e professionalità dei giudici del lavoro, valorizzando quelle già acquisite, si dettano i criteri di massima da osservare per la destinazione alle sezioni lavoro, mutuandoli largamente da quelli a suo tempo individuati dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 (articoli 38 e 39 del decreto).

1.6.4. *La destinazione dei capi degli uffici e dei c.d. «semidirettivi».*

Il problema della destinazione da dare ai capi degli uffici e ai magistrati incaricati di funzioni c.d. «semidirettive» è stato oggetto di attento approfondimento, in quanto si trattava di contemperare la necessità, quanto meno nel breve periodo, di non disperdere il patrimonio di professionalità costituito dalla esperienza gestionale di tali magistrati, specialmente nel periodo di unificazione degli uffici, con la esigenza di assicurare, nel più breve tempo possibile, una definitiva assegnazione a tutto il personale perdente posto, facendo sì che venissero rispettati i due principi di delega: la inesistenza di oneri aggiuntivi per l'erario e la utilizzazione della prestazione lavorativa di detto personale nelle more del ricollocamento.

La formulazione contenuta nell'articolato consegue alla scelta di principio e di metodo consistente nel privilegiare le istanze di razionalità organizzativa e di efficienza operativa degli uffici rispetto alle aspettative o ai desideri dei magistrati che attualmente svolgono funzioni direttive e semidirettive, ma senza imporre sacrifici eccessivi e non funzionali agli obiettivi della riforma. Anche per le destinazioni di questo personale si sancisce espressamente l'inapplicabilità dell'articolo 2, terzo comma, del regio decreto legislativo 511/1946.

Sono attualmente in organico 165 posti di consigliere pretore dirigente, 100 posti di procuratore circondariale, 48 posti di consigliere pretore, 15 posti di procuratore aggiunto presso la pretura circondariale. Complessivamente i posti direttivi e quelli cosiddetti «semidirettivi» soppressi ammontano a 328, di cui 265 relativi ad incarichi direttivi e 63 relativi ad incarichi semidirettivi. Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 25 settembre 1989, n. 327, convertito dalla legge 24 novembre 1989, n. 380, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 5 marzo 1991, n. 71, ventiquattro posti direttivi sono posti di magistrato di cassazione; i restanti sono posti di magistrato di appello. Inoltre, il numero attuale dei presidenti di sezione del tribunale risulterà ridotto a seguito della ristrutturazione prefigurata dal decreto, per cui vi saranno altri «perdenti posto».

Come già accennato, non si è ritenuto di «compensare» la soppressione di posti direttivi e semidirettivi con la creazione di nuove figure di dirigenti intermedi negli uffici unificati (presidenti aggiunti, vice presidenti e simili figure, salvo quanto previsto dal nuovo primo comma dell'articolo 70 dell'ordinamento giudiziario riguardo ai procuratori aggiunti), sulla considerazione che il rapporto di immediata collaborazione con i dirigenti di organizzazioni complesse apporta benefici in termini di efficienza solo se fondato su base squisitamente fiduciaria, tale da lasciare inalterate le responsabilità del titolare, soluzione evidentemente incompatibile con le garanzie costituzionali dell'amministrazione della giurisdizione.

Più in generale, si affida proprio alla riduzione del numero dei posti direttivi e semidirettivi un recupero di risorse e di efficienza, poiché il numero attuale di complessivi 736 incarichi direttivi e 730 semidirettivi, dei quali, rispettivamente, 593 e 522 nelle preture e procure circondariali, nei tribunali e nelle procure della Repubblica, appare francamente eccessivo. Ciò produce anche una selezione carente, posto che la scelta per il conferimento di un così rilevante numero di incarichi concerne appena quattromila magistrati di appello o di qualifiche superiori, tanto che non è raro che il Consiglio superiore della magistratura debba nominare l'unico aspirante che ha fatto domanda.

Sembra indubitabile che la riduzione dei posti e l'aumento dimensionale degli uffici consentirà una forte riqualificazione del ruolo del dirigente e di apprezzare le capacità gestionali.

I rilievi che precedono spiegano anche perché si è ritenuto di scartare qualsiasi ipotesi di concorso per posti direttivi e semidirettivi riservato unicamente ai magistrati titolari dei corrispondenti posti soppressi, mortificante sia per gli stessi interessati oggetto di un trattamento di evidente favore, sia per gli altri aspiranti che hanno maturato aspettative, ma, soprattutto, in contrasto con l'esigenza di una seria valutazione comparativa per la scelta dei più idonei. Del resto, la prospettiva che si è scartata sarebbe anche difficilmente perseguibile in pratica, dal momento che o si bloccano tutte le coperture di posti direttivi e semidirettivi per mesi e mesi, per poi procedere ad un'unica pubblicazione, pagando il prezzo di ritardi e disfunzioni, oppure il normale scaglionamento dei concorsi svuoterebbe di reali contenuti il concorso riservato in quanto limitato a pochi posti vacanti.

Sulla scorta di tale filosofia di fondo, e tenendo conto anche delle indicazioni provenienti dai pareri delle Commissioni parlamentari — che hanno suggerito talune correzioni dell'impostazione originariamente adottata nello schema di decreto — viene dunque prefigurato il seguente regime (articolo 37).

Al fine di utilizzare le professionalità pregresse nella delicata fase di transizione, i titolari dei posti direttivi e «semidirettivi» soppressi, in attesa di essere destinati a nuovi incarichi e funzioni, svolgono, presso gli uffici ai quali sono state trasferite le attribuzioni di quelli soppressi, le funzioni di presidente di sezione o di procuratore aggiunto; in particolare, i capi degli uffici soppressi sono impiegati in compiti di immediata collaborazione direttiva per la risoluzione dei problemi di organizzazione degli uffici ristrutturati.

All'anomalia dello svolgimento a titolo provvisorio di funzioni non corrispondenti a posti di organico si pone rimedio con un meccanismo tale da garantire una durata ragionevolmente circoscritta di tale situazione. Accogliendo, in sostanza, i suggerimenti contenuti nel parere del Senato (nell'impossibilità di aderire alla soluzione prospettata dalla Camera, secondo la quale la situazione di provvisorietà ora indicata dovrebbe protrarsi indefinitamente sino al conferimento di altro incarico direttivo), si prevede che i magistrati in discorso possano domandare, entro il termine perentorio di centottanta giorni dalla data di efficacia del decreto, l'assegnazione a posti vacanti: con la precisazione che, nell'assegnazione dei posti direttivi o «semidirettivi», dovrà essere particolarmente valutata dal Consiglio superiore della magistratura l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dimostrata nel corso dell'attività precedentemente svolta. Entro il medesimo termine — come opzione eventualmente subordinata al mancato ottenimento dei posti richiesti — gli interessati potranno chiedere altresì l'assegnazione, anche in soprannumero, a posti di consigliere di corte di appello, ovvero di giudice di tribunale o di sostituto procuratore in una sede liberamente scelta. Ove si tratti, poi, di capi di uffici soppressi che occupavano posti di magistrati di cassazione, il ventaglio delle possibili richieste di assegnazione si arricchisce con il posto di consigliere di cassazione (recependosi, con ciò, uno specifico suggerimento formulato dalla Camera). Si è esclusa, per converso, l'attribuzione di diritto — caldeggiata dalla stessa Camera — di posti ulteriori e diversi da quelli testé indicati: i posti di presidente di sezione presso le corti di appello sono, infatti, in preciso rapporto con il carico di lavoro e non è possibile eliminare il vincolo dell'organico; il soprannumero, inoltre, non avrebbe alcuna giustificazione sul piano dell'economia delle risorse in uffici quali le procure generali presso le corti di appello e la procura generale presso la Corte di cassazione.

Per tutti coloro che non abbiano ritenuto di domandare una nuova destinazione, o che non abbiano ottenuto la destinazione richiesta, è la norma a disporre direttamente l'assegnazione, in qualità di giudice o di sostituto, agli uffici cui sono state trasferite le funzioni degli uffici soppressi.

Il rilievo accordato alla volontà dell'interessato giustifica, per altro verso, la qualificazione della nuova destinazione, rispetto ad ognuna delle possibili alternative, in termini di trasferimento a domanda, anche ai fini della speciale indennità di missione, ma non ai fini delle ordinarie provvidenze economiche dovute al dipendente statale che cambia il luogo di residenza a seguito di trasferimento di ufficio. Ad un ragionevole equilibrio tra esigenze di servizio e interessi individuali è improntata infine la disposizione relativa alla parziale deroga all'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario.

1.6.5. *Il personale amministrativo e delle sezioni di polizia giudiziaria.*

In ordine al personale amministrativo, il decreto stabilisce, a fini di semplificazione e di riduzione dei tempi, che si provveda con semplice decreto ministeriale a ripartire tra gli altri uffici giudiziari i posti di dirigente delle cancellerie e segreterie degli uffici soppressi (articolo 40).

Risolta in tal modo la problematica organizzativa, rimane il nodo dell'assegnazione dei dirigenti titolari di posizioni soppresse.

Al riguardo, nel segno di un'equa composizione tra salvaguardia delle posizioni acquisite e delle esigenze di ordine personale e familiare con le scelte organizzative imposte dal principio di buona amministrazione, si prevede gradatamente: *a*) l'assegnazione di un incarico di pari rilievo organizzativo, livello di responsabilità e valore economico, ove disponibile nella stessa sede di servizio; *b*) l'assegnazione a domanda di qualunque altra posizione dirigenziale, non superiore al livello dell'incarico precedente, disponibile in qualsiasi sede; *c*) il trasferimento di ufficio quale ultima, obbligata, soluzione.

Secondo criteri analoghi, il personale delle qualifiche funzionali addetto agli uffici soppressi è distribuito tra gli uffici giudiziari che ne assorbono le funzioni (compresa la corte di appello). Le nuove destinazioni sono disposte in modo da consentire ai dipendenti di continuare a prestare servizio nella medesima sede, per cui i relativi provvedimenti sono adottati dal presidente della corte di appello o dal procuratore generale presso la stessa corte.

Nel caso si renda necessario procedere a trasferimenti di ufficio, le sedi di destinazione, salva ovviamente una diversa volontà dell'interessato, dovranno essere comprese nell'ambito del distretto.

L'articolo 41 provvede in ordine alla destinazione del personale delle sezioni di polizia giudiziaria delle soppresse procure della Repubblica presso la pretura.

1.6.6. *La definizione dei procedimenti pendenti.*

L'articolo 1, comma 2, della legge delega pone l'obbligo di dettare una disciplina transitoria per la rapida trattazione dei procedimenti civili e penali pendenti, fissando «le fasi oltre le quali i procedimenti non passano ad altro ufficio secondo le nuove regole di competenza».

Sul piano organizzativo, si prevede al riguardo che l'ufficio del pretore continui transitoriamente ad esercitare l'attività per la definizione dei procedimenti pendenti che, a norma delle disposizioni processuali del presente decreto, proseguono con l'osservanza delle norme anteriormente vigenti (articolo 42).

La ricerca di un punto di equilibrio con l'opposta esigenza di semplificazione ed immediata attuazione della riorganizzazione degli uffici unificati è alla base della soluzione che concepisce l'ufficio del pretore, nella sua sopravvivenza nella fase transitoria, come centro di competenze e di funzioni, ma privo di personale ed attrezzature proprie. In quest'ottica, si demanda al presidente del tribunale di designare i giudici del tribunale applicati all'ufficio di pretura, di adibire ad esso il personale amministrativo necessario e di regolare l'utilizzazione dei locali e delle attrezzature occorrenti.

Si è ritenuto di poter sopprimere, per converso, le disposizioni contenute nello schema di decreto che prevedevano riunioni periodiche dei capi degli uffici al fine del monitoraggio dei flussi di lavoro: disposizioni sulle quali il Senato ha espresso perplessità in termini di riconducibilità alla delega. La disciplina in questione può essere dettata, infatti, anche in sede amministrativa, mediante determinazioni del Consiglio superiore della magistratura e del Ministero di grazia e giustizia.

1.6.7. *Disposizioni particolari connesse all'istituzione delle sezioni distaccate del tribunale ordinario.*

Una apposita sezione del capo VII del titolo I del decreto è dedicata alle disposizioni di coordinamento e transitorie connesse all'istituzione delle sezioni distaccate del tribunale ordinario.

Al riguardo, l'articolo 44 disciplina anzitutto l'assegnazione del personale già addetto agli uffici di cancelleria delle sezioni distaccate della pretura circondariale aventi sede in comuni nei quali non sono istituite sezioni distaccate di tribunale.

Di particolare rilievo, sul piano dell'efficienza e dell'economia dell'azione amministrativa di organizzazione dei nuovi uffici, è la disposizione dettata dal successivo articolo 45.

La ristrutturazione del tribunale come giudice unico di primo grado non può non generare, almeno in una fase iniziale (peraltro di non breve durata), notevoli problemi sul fronte dell'edilizia giudiziaria, soprattutto in ragione del maggior fabbisogno di aule di udienza, correlato all'incremento delle unità giudicanti che discende dalla forte espansione dell'area di operatività del giudice monocratico. Le sezioni distaccate di tribunale, d'altra parte, saranno necessariamente in numero minore rispetto alle soppresse sezioni distaccate della pretura circondariale, di cui ereditano, incrementate delle attribuzioni del giudice unico, le competenze: sicché, anche nel caso in cui esse siano istituite nello stesso comune nel quale avevano sede le sezioni distaccate di pretura, i locali che gli uffici soppressi utilizzavano risulteranno il più delle volte insufficienti in rapporto alle nuove esigenze. Di qui, in definitiva, il pericolo che i benefici di cui è foriera in astratto la riforma restino vanificati, in più o meno larga misura, dalla carenza di strutture idonee a sopportare l'impatto della nuova organizzazione degli uffici.

Un rimedio — parziale, ma non per questo meno essenziale, tanto più a fronte del principio della «riforma a costo zero» stabilito dalla legge delega (articolo 1, comma 1, lettera *q*) — è rappresentato dunque dalla previsione, contenuta nell'articolo in commento, in forza della quale è possibile continuare ad utilizzare in via temporanea, a servizio del tribunale, gli immobili ubicati in comuni del circondario nei quali erano allocati gli uffici di una sezione distaccata di pretura non sostituita da una sezione distaccata di tribunale, sempre che si tratti di edifici di proprietà dello Stato, ovvero di edifici di proprietà comunale interessati da interventi edilizi finanziati a norma dell'articolo 19 della legge 30 marzo 1981, n. 119.

In questo modo, alcuni uffici — siano essi di pertinenza della sede principale del tribunale o di una sezione distaccata — potranno trovare sistemazione nei detti immobili, con il risultato di realizzare un risparmio di spesa notevolissimo e di far fronte alle urgenze più immediate: obiettivi, questi, al cui conseguimento è apparso necessario sacrificare la contrapposta esigenza dei fruitori del servizio giustizia — che pur non si sottovaluta — di trovare concentrati gli uffici giudiziari nella stessa località e, possibilmente, nello stesso edificio.

Siffatto sacrificio risulta d'altro canto circoscritto sotto duplice profilo. In primo luogo, infatti, è previsto che la decisione di far funzionare un ufficio fuori del territorio del comune in cui si trova la sede principale del tribunale o la sezione distaccata del quale costituisce articolazione venga assunta in esito ad un procedimento particolarmente «aggravato»: il provvedimento è adottato, in particolare, dal Ministro di grazia e giustizia, sentiti il presidente del tribunale, il consiglio giudiziario, il consiglio dell'ordine gli avvocati e le amministrazioni locali interessate (recependo il parere del Senato, si è escluso che il procedimento resti condizionato ad una vera e propria proposta del presidente del tribunale, fermo restando che il medesimo sarà chiamato a partecipare al processo

decisionale). Ciò dovrebbe garantire un esercizio del potere in discorso limitato ai soli casi di effettiva e inderogabile necessità e in maniera tale da comportare il minimo disagio per gli utenti: l'ipotesi avuta di mira, per vero, e quella di territori comunali finitimi, o comunque di distanze minime tra la sede dell'ufficio giudiziario e l'immobile, situato in un diverso comune, nel quale operano alcune sue articolazioni.

In secondo luogo e soprattutto, poi, l'utilizzazione degli immobili in parola è configurata come una «soluzione-ponte», volta a consentire l'immediato «decollo» della riforma in attesa di una definitiva sistemazione degli uffici. Essa, infatti, potrà essere disposta per un periodo non superiore a cinque anni: termine, questo, parametrato anche sulle esigenze di funzionamento delle «sezioni stralcio», che concorrono ad incrementare la «domanda» di aule di udienza (l'articolo 4, comma 1, della legge 22 luglio 1997, n. 276 prevede, infatti, per i giudici onorari aggregati una nomina di durata quinquennale).

L'articolo 46 regola, a sua volta, la sorte delle attrezzature già in dotazione alle sezioni distaccate della pretura, consentendone l'utilizzo per gli scopi cui erano in precedenza destinate.

In ordine, poi, alla definizione dei procedimenti pendenti presso le sezioni distaccate delle preture circondariali, è stata senz'altro scartata l'ipotesi della loro concentrazione presso la sede principale del tribunale. Il pregio della semplicità, proprio di tale soluzione, non avrebbe compensato, difatti, i plurimi inconvenienti che ne rampollano, rappresentati, in particolare, dalla creazione di un carico di lavoro difficilmente gestibile nella sede centrale; dalla necessità di un trasferimento in massa dei fascicoli; dalla «regressione» di numerosi procedimenti penali (per l'esigenza di rispetto del principio di immutabilità del giudice); dall'inopportunità, infine, che le sezioni distaccate inizino a funzionare senza un carico di lavoro.

Si è pertanto previsto, come ipotesi principale, che i procedimenti in questione vengano trattati (a seconda dei casi, dal giudice di tribunale della sezione distaccata o dal pretore mantenuto transitoriamente in funzione presso di essa) nella sezione distaccata di tribunale la cui circoscrizione comprende per intero il territorio della soppressa sezione distaccata di pretura; solo ove questi manchi, la trattazione avrà luogo presso la sede principale (articoli 47 e 48). La formula adottata tiene conto invero dell'eventualità che il territorio della soppressa sezione distaccata di pretura non risulti integralmente incorporato nella circoscrizione di una neoistituita sezione distaccata di tribunale, ma confluisca, *pro parte*, nella circoscrizione di più nuove sezioni distaccate, ovvero di una sezione distaccata e della sede principale del tribunale: eventualità nella quale il trasferimento presso la sede centrale si presenta come soluzione obbligata sul piano pratico, attese le insormontabili difficoltà cui darebbe luogo una verifica della localizzazione territoriale dei singoli procedimenti.

Da ultimo, è parso opportuno stabilire espressamente che l'istituzione delle sezioni distaccate non incide sui procedimenti già pendenti presso il tribunale, i quali continueranno pertanto ad essere trattati nella sede principale (articolo 47, comma 2).

2. DISPOSIZIONI SUL PROCESSO CIVILE

2.1. Disposizioni generali.

L'attuazione della delega legislativa in rapporto al processo civile, già oggetto di recenti riforme ad ampio spettro per opera delle leggi 26 novembre 1990, n. 353 e 21 novembre 1991, n. 374, si è in linea di massima ispirata ad una strategia di contenimento delle modifiche normative a quanto strettamente necessario al conseguimento dell'obiettivo, scartando soluzioni che implicassero una generale revisione dell'architettura codicistica del giudizio ordinario di cognizione di primo grado, la cui disciplina risulta tradizionalmente imperniata sulla contrapposizione dialettica — nel quadro della configurazione del giudizio collegiale come «modello» processuale tipico — tra giudice istruttore e collegio, e sulla conseguente «specialità» delle disposizioni relative ai giudizi dinanzi agli organi monocratici (pretore e conciliatore dapprima, pretore e giudice di pace poi).

Tale «modello» d'origine era già stato, in effetti, significativamente alterato dalla citata legge 353/1990, che aveva introdotto il giudice monocratico di tribunale (giudice istruttore o giudice dell'esecuzione) nelle materie non espressamente riservate al collegio, creando, altresì, gli opportuni raccordi tra gli organi decidenti, anche in rapporto alle fattispecie di connessione tra cause che il giudice istruttore doveva definire in funzione di giudice singolo e cause di spettanza del collegio.

Rispetto alla legge 353/1990, che, presentandosi come una novella «parziale» ed «urgente», aveva inserito le previsioni concernenti i poteri decisionali del giudice monocratico nel tessuto normativo dell'«unitario» procedimento davanti al tribunale (talora, peraltro, con collocazioni non del tutto felici), è parso nella contingenza preferibile — nell'ottica di un intervento «globale», che non può non proporsi obiettivi di chiarezza sistematica — delineare invece due distinti procedimenti dinanzi al tribunale: l'uno per la decisione collegiale, ritagliato sulla normativa attuale e al quale — così come per il processo penale — è stato giocoforza conservare, stante la ricordata architettura del codice, una priorità «topografica», pur nella consapevolezza che esso non rappresenta più, ormai, il procedimento ordinario; l'altro per la decisione del giudice monocratico, che recepisce, con opportuni adattamenti — in ossequio, come meglio si dirà, al criterio direttivo di cui all'art. 1, comma 1, lettera *e*), della legge delega — le «vecchie» disposizioni speciali per il pretore.

Passando comunque in rassegna gli interventi operati secondo il relativo ordine di successione, quelli concernenti le disposizioni generali (capo I del titolo II) hanno, in primo luogo, cancellato ogni riferimento alla figura del pretore e sostituito i richiami al giudice «unico» di tribunale, introdotti dalla legge 353/1990, con corrispondenti richiami al giudice «monocratico», in quanto giudice «unico» di tribunale è, ora, tanto il giudice singolo, quanto il collegio.

Per quanto attiene in particolare al tema della competenza, consequenziale alla scomparsa del pretore è stata la concentrazione presso il tribunale della competenza in materia di esecuzione forzata (articolo 9 del codice di procedura civile, come modificato dall'articolo 50 del decreto), precedentemente ripartita tra l'uno e l'altro organo (articolo 16 del codice di procedura civile, abrogato dall'articolo 51 del decreto). Al riguardo, si è vagliata anche la possibilità di estendere la competenza esclusiva del tribunale a tutte le cause comunque concernenti l'esecuzione forzata (comprese quelle di opposizione a precetto), sottraendo le medesime alla eventuale cognizione, *ratione valoris*, del giudice di pace: e ciò in una duplice ottica di semplificazione processuale e di negazione al giudice di pace del potere, *lato sensu* cautelare, di adottare provvedimenti sospensivi di un'esecuzione che abbia a svolgersi davanti ad un giudice superiore e «professionale». Le difficoltà di reperire agganci a tale operazione nei criteri di delega, unitamente al fatto che si sarebbe trattato di intervento in controtendenza rispetto all'attuale indirizzo legislativo di ampliamento delle competenze del giudice di pace, hanno indotto tuttavia a non coltivare la soluzione.

Meritevole di adeguata ponderazione è apparsa anche la definizione della strategia di intervento nel settore delle modificazioni della competenza per ragioni di connessione. In effetti, la legge 353/1990 — modificando l'articolo 38 del codice di procedura civile nel senso della soppressione della tradizionale distinzione tra criteri «forti» (materia e territorio inderogabile) e criteri «deboli» (valore e territorio semplice) — aveva già inciso, di riflesso, sulla disciplina degli articoli 31-36, tradizionalmente fondata sulla contrapposizione tra criteri inderogabili e criteri derogabili, questi ultimi recessivi in rapporto ai primi. La scomparsa della figura del pretore, con conseguente teorica possibilità di concorso verticale di competenza solo nei rapporti tra giudice di pace e tribunale, avrebbe potuto quindi suggerire una rivisitazione complessiva delle disposizioni in discorso, anche in considerazione del fatto che gli ultimi due commi dell'articolo 40 del codice di procedura civile, introdotti dalla legge 374/1991, affermano il principio per cui in tutti i casi di connessione tra cause di competenza del giudice di pace e cause di competenza del giudice professionale è sempre quest'ultimo ad attrarre le cause cumulate, prescindendo dalla concreta fattispecie di proroga della competenza.

Anche nel frangente, nondimeno, si è optato per la soluzione «minimale» e più tranquillante, consistente nel proporre i soli adattamenti indispensabili delle disposizioni vigenti — vale a dire la soppressione del secondo comma dell'articolo 31 e una modifica formale, ma significativa, dell'articolo 32 in tema di cause di garanzia — non essendo sembrato opportuno incidere, senza puntuali referenti nei criteri di delega, su previsioni normative di consolidata tradizione, le quali non si limitano soltanto a regolare gli spostamenti della competenza, ma offrono altresì all'interprete elementi di fondamentale importanza per la comprensione e la sistematica dei singoli istituti processuali.

Per quel concerne, poi, la tematica del riparto di attribuzioni tra giudice monocratico e collegio, l'articolo 56 del decreto inserisce entro il capo I del titolo I del libro I del codice una nuova sezione (VI-*bis*), specificamente dedicata alla disciplina della composizione del tribunale. A monte di essa sta la scelta di trasferire nel codice di rito — quale *sedes materiae* più «naturale» — le previsioni normative in tema di riserve di collegialità (nuovo articolo 50-*bis* del codice di procedura civile) già contenute nella legge di ordinamento giudiziario (articolo 48, nel testo novellato dall'articolo 88 della legge 353/1990), con gli adattamenti richiesti dalla legge delega (articolo 1, comma 1, lettera *n*). Si è evitato, d'altro canto, di collocare di tali disposizioni nell'ambito della sezione II del capo I del titolo I, onde evidenziare, anche «topograficamente», la loro estraneità alla disciplina della competenza, cui detta sezione è specificamente intitolata.

Ciò premesso, merita di essere segnalato come, recependo anche un suggerimento formulato dalle Commissioni parlamentari e dal Consiglio superiore della magistratura, la riserva di collegialità relativa alle cause nelle quali è obbligatorio l'intervento del pubblico ministero ed ai procedimenti camerali (primo comma, n. 1, e secondo comma dell'articolo 50-*bis*) sia stata enunciata con espressa salvezza dei casi in cui risulti altrimenti disposto: ciò ad evitare un effetto certamente non voluto dal legislatore delegante, quale quello di richiedere l'intervento del collegio, con conseguente inopportuno appesantimento procedurale, per l'adozione di provvedimenti di limitata rilevanza e complessità, già di competenza del pretore, emessi in esito a procedimenti che pure contemplano l'obbligatorio intervento del pubblico ministero, o rispetto ai quali il rito camerale risulta richiamato al solo scopo di evitare le formalità dell'udienza (si pensi, ad esempio, ai provvedimenti del giudice tutelare). La disposizione si raccorda segnatamente, per questo verso, alla norma finale del decreto (articolo 244, comma 2) che prevede, in via generale, il trasferimento al tribunale in composizione monocratica delle competenze pretorili, anche qualora si tratti di provvedimenti pronunciati a norma degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile o a seguito di procedimenti nei quali è previsto l'intervento obbligatorio del pubblico ministero (disposizioni specifiche di analogo tenore sono altresì contenute nel titolo III del decreto: vedansi, in particolare, gli articoli 151, 153, 157 e 158).

Tutt'altro che scevra da venature problematiche è risultata l'attuazione del punto della delega che demanda al legislatore delegato l'individuazione di ulteriori casi di riserva di collegialità, in aggiunta a quelli già enucleati dal Parlamento, sulla scorta del duplice e correlato criterio «della oggettiva complessità delle materie e della rilevanza economico-sociale delle controversie» (citata lettera *n*). La legge di delegazione lancia, in effetti, al riguardo, segnali non univoci: giacché, se da lato essa ha escluso dal novero delle riserve di collegialità specificamente imposte al legislatore delegato materie unanimemente giudicate di relativa difficoltà (è il caso dei giudizi divisori, cui faceva riferimento l'articolo 48, n. 8, dell'ordinamento giudiziario); dall'altro, però, ha pure espunto cause che sovente si connotano come di complessità rimarchevole sotto l'aspetto tecnico-giuridico, e al tempo stesso di rilevante significato economico, quali quelle attinenti ai «rapporti sociali nelle società, nelle mutue assicuratrici e società cooperative, nelle associazioni in partecipazione e nei consorzi» (già comprese nella previsione del n. 7 dello stesso articolo 48).

Tenuto conto, quindi, del carattere di facoltatività che sembra connotare il cennato potere di selezione di nuovi casi di riserva, e, al tempo stesso, dello spirito complessivo della legge delega, che è nel senso del contenimento delle ipotesi di collegialità onde consentire un significativo trasferimento del carico di lavoro verso il giudice monocratico, si era ritenuto, nella prima stesura del decreto, di circoscrivere l'ambito delle riserve alle sole materie individuate *nominatim* dalla ripetuta lettera *n*). Accogliendo tuttavia il suggerimento concordemente formulato dalle Commissioni parlamentari — anche in rapporto alle indicazioni provenute dal mondo forense, nell'ambito del quale sono emerse spinte verso soluzioni estensive del campo della collegialità — si sono aggiunte all'elenco due ipotesi incidenti sulle «tradizionali» materie societaria e successoria, ridefinendo in termini più restrittivi e congrui ai parametri-guida le aree già contemplate dai citati nn. 7 e 8 dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario: si tratta, in particolare, rispettivamente, delle cause in materia di impugnazione di deliberazioni dell'assemblea e del consiglio di amministrazione, e delle cause in tema di impugnazione dei testamenti e di riduzione per lesione di legittima (numeri 5, prima parte, e 6 del nuovo articolo 50-*bis* del codice di procedura civile).

Resta fermo per il resto il principio in forza del quale, là dove non è espressamente previsto l'intervento del collegio, il tribunale giudica in composizione monocratica (nuovo articolo 50-*ter* del codice di procedura civile).

Quanto, poi, alle conseguenze della violazione delle regole sulla composizione del giudice (alternativa tra giudice monocratico o collegio), si è espressamente escluso — in ossequio all'articolo 1, comma 1, lettera *f*), della legge delega e ribaltando l'enunciato del vigente articolo 274-*bis*, quarto comma, del codice di procedura civile, introdotto dalla legge 353/1990 — che la violazione stessa possa considerarsi attinente alla costituzione del giudice (nuovo articolo 50-*quater* del codice di procedura civile). È stata ribadita, di contro, la regola, già stabilita dallo stesso articolo 274-*bis*, secondo la quale la nullità della sentenza derivante dall'inosservanza delle norme processuali in discorso può essere dedotta come mezzo di impugnazione nei soli limiti di cui all'articolo 161, primo comma, del codice di procedura civile: fermo rimanendo, peraltro — alla stregua di un approdo ermeneutico largamente condiviso con riferimento alla normativa vigente — che, in assenza di qualsiasi richiamo agli articoli 353 e 354 del codice di procedura civile, il giudice di appello che rilevi il vizio non potrà rimettere la causa al giudice di primo grado, ma dovrà pronunciare nel merito (soluzione, questa, in linea con l'intento del legislatore delegante di limitare fortemente le ricadute sul piano processuale del vizio in questione).

In proposito, non è apparso possibile accogliere il suggerimento formulato dalla Commissione giustizia della Camera e dal Consiglio superiore della magistratura, stando al quale si sarebbe dovuto esplicitamente sancire, con la norma in rassegna, da un lato, la non attinenza delle disposizioni in tema di composizione del tribunale alla competenza (oltre che alla costituzione del giudice), e, dall'altro, la rilevabilità anche d'ufficio della loro inosservanza non oltre il giudizio di primo grado. Riguardo al primo punto, infatti, si deve osservare che l'estraneità delle disposizioni *de quibus* alla tematica della competenza è conclusione che discende in modo assolutamente piano ed inequivoco dal sistema, essendosi al cospetto di previsioni relative non già alla ripartizione degli affari tra più uffici giudiziari diversi, ma alla composizione del medesimo organo: d'altra parte, poi, tale conclusione è puntualmente avvalorata non solo dalla terminologia usata nel decreto (mai, infatti, il riparto degli affari tra giudice monocratico e collegio è qualificato in termini di competenza, mentre la violazione delle relative regole è espressamente indicata come generatrice di nullità e non di incompetenza), ma anche dalla dislocazione della disciplina considerata in una partizione normativa separata e distinta rispetto a quelle dedicate alla competenza. Quanto al secondo punto, va rilevato che il tribunale è anche giudice di appello (avverso le sentenze del giudice di pace), donde la logica impossibilità di prevedere un termine di decadenza, per il rilievo del vizio in questione, che si arresti al giudizio di primo grado; inoltre, il procedimento davanti al tribunale è suscettivo di svolgersi in modo tale da non consentire di rilevare il vizio medesimo prima della decisione della causa, potendo la nullità manifestarsi per la prima volta nell'atto conclusivo del grado di giudizio (la sentenza).

2.2. Disposizioni sul processo di cognizione.

Per quanto attiene alla disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale (sezione I del capo II del titolo II), va anzitutto segnalato come sia stata scartata l'ipotesi, inizialmente ventilata, di sostituire il pretore con il giudice di pace quale organo delegato all'assunzione dei mezzi di prova fuori della circoscrizione del tribunale adito, identificando invece detto organo nel giudice istruttore del luogo in cui la prova deve essere assunta (articoli 64, 65 e 66, rispettivamente modificativi degli articoli 203, 255 e 259 del codice di procedura civile). Si è

ritenuto infatti meritevole di avallo il rilievo in tali sensi formulato dalla Commissione giustizia della Camera: a prescindere pure, invero, dagli eventuali sospetti di non conformità alla delega della soluzione scartata (la legge di delegazione non prefigura, in effetti, trasferimenti al giudice di pace delle funzioni pretorili), è parsa assorbente la considerazione che ai vantaggi legati alla possibilità di disporre di organi ampiamente diffusi sul territorio per l'attività istruttoria in parola farebbero riscontro gli inconvenienti connessi all'eventualità che la raccolta degli elementi di prova, anche in cause di rilevante complessità e importanza economica, possa rimanere affidata ad un giudice comunque «non professionale».

L'innovazione saliente nel settore consiste, peraltro, come già anticipato, nell'introduzione di un complesso organico di disposizioni intese a regolare il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica, raggruppate in un apposito capo (nuovo capo III-*bis* del titolo I del libro II del codice di procedura civile).

La disciplina si connette al criterio della legge delega in forza del quale nelle materie demandate al tribunale in composizione monocratica si osservano le disposizioni processuali vigenti per il procedimento innanzi al pretore (articolo 1, comma 1, lettera *e*): criterio che — in assenza di riferimenti limitativi, espressi o impliciti, alla materia penale, quali si riscontrano in rapporto ad altri criteri direttivi — non può non ritenersi valevole anche per il processo civile, sebbene in quest'ultimo gli interventi realizzabili in attuazione di esso risultino decisamente più circoscritti. La legge 353/1990 ha già introdotto, infatti, le norme di procedura applicabili nel giudizio dinanzi al giudice istruttore che operi in funzione di giudice singolo, stabilendo in pari tempo i raccordi col collegio nelle materie di cui al novellato articolo 48 dell'ordinamento giudiziario. Le residue differenze col procedimento dinanzi al pretore riguardano, in pratica, soltanto la possibilità, che la legge 353/1990 ha mantenuto per il pretore, di disporre d'ufficio la prova testimoniale (articolo 312 del codice di procedura civile, norma peraltro di scarsa applicazione) e la disciplina della fase decisoria, che nel processo pretorile conosce ora l'alternativa tra decisione a seguito di trattazione scritta (articolo 314) o di discussione orale (articolo 315).

In tal ottica, dopo il generale rinvio alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione collegiale, in quanto compatibili e non specificamente derogate (nuovo articolo 281-*bis* del codice di procedura civile), il nuovo articolo 281-*ter* del codice riconosce al giudice monocratico il potere di disporre d'ufficio la prova testimoniale, formulandone i capitoli, nei casi già previsti dal citato articolo 312 del codice (quando, cioè, le parti, nell'esposizione dei fatti, si siano riferite a persone che appaiono in grado di conoscere la verità).

In rapporto alla fase decisionale della causa, viene altresì attribuita allo stesso giudice — come opzione alternativa rispetto alla decisione a seguito di trattazione scritta (preceduta, cioè, dal deposito delle comparse conclusionali e delle memorie di replica) o mista (deposito delle sole comparse e discussione orale: nuovo articolo 281-*quinquies* del codice, che riproduce le disposizioni già dettate dall'articolo 190-*bis*, salvo l'allineamento del termine per il deposito della sentenza a quello previsto dall'articolo 314 del codice) — la facoltà di decidere a seguito di trattazione orale, con pronuncia immediata della sentenza in udienza (articolo 281-*sexies*). A tale ultimo riguardo, per ovviare alle difficoltà pratiche insorte nell'applicazione dell'articolo 315 del codice di procedura civile, si è parallelamente novellato l'articolo 35 delle disposizioni di attuazione, stabilendo segnatamente che nel volume delle sentenze, che il cancelliere deve formare annualmente, vadano inseriti, non gli originali, ma le copie dei verbali che contengono la decisione in forma «orale» (articolo 117 del decreto).

In un ulteriore apposito capo (nuovo capo III-*ter* del titolo I del libro II del codice) sono state poi collocate le disposizioni (già contenute nell'articolo 274-*bis*, primo, secondo e terzo comma, del codice) destinate a regolare i rapporti tra collegio e giudice monocratico, con specifico riferimento ai casi di accertamento dell'inosservanza delle norme sulla ripartizione degli affari in sede decisionale (articoli 281-*septies* e 281-*octies*) e di connessione tra cause (articolo 281-*nonies*).

Il procedimento davanti al giudice di pace (sezione II del capo II del titolo II del decreto) è stato oggetto di interventi di mero adeguamento.

Anche le disposizioni in materia di impugnazioni sono state rimaneggiate (sezione III), in particolare per disciplinare la trattazione e la decisione dell'appello avverso le sentenze del giudice di pace, che il tribunale giudica in composizione monocratica (articoli 73, 74 e 76). Correlativamente, sono state adattate le disposizioni in tema di inibitoria avverso la sentenza di primo grado (articolo 75).

Il processo del lavoro ha richiesto modesti aggiustamenti (sezione IV), sul presupposto che il giudizio di primo grado sarà conosciuto dal giudice monocratico di tribunale e quello di appello da apposite costituende sezioni del lavoro presso la corte di appello.

Va fatto cenno, peraltro, all'inserimento nelle norme di attuazione del codice di procedura civile di un nuovo articolo 144-*ter* (*sub* articolo 130 del decreto), inteso ad escludere espressamente dal novero delle controversie soggette al rito del lavoro le cause di responsabilità contro amministratori e altri organi sociali. La disposizione trova la sua giustificazione in ciò, che mentre in passato non si era dubitato che le azioni di responsabilità contro amministratori e sindaci andassero proposte con le forme del giudizio ordinario e davanti al giudice competente secondo le norme ordinarie, una recente sentenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione (14 dicembre 1994, n. 10680), decidendo in ordine al giudice competente relativamente ad una causa tra amministratori e società per rimborso di spese sostenute, ha affermato la competenza del giudice del lavoro, riconducendo la fattispecie nel novero dei «rapporti di collaborazione» che si concretano in una prestazione d'opera continuativa e coordinata, di cui all'articolo 409, n. 3, del codice di procedura civile. La premessa da cui muove tale decisione — vale a dire il carattere «parasubordinato» del rapporto tra amministratore e società — è tale da poter legitti-

mare l'illazione che anche l'azione sociale di responsabilità, prevista dall'articolo 2393 del codice civile, in quanto avente il suo antecedente logico-giuridico nel suddetto rapporto, sia destinata a ricadere nella competenza del giudice del lavoro e ad essere trattata con lo speciale rito disciplinato dagli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile (il problema è, in fatto, dibattuto e variamente risolto dalla giurisprudenza di merito).

In tale situazione, la legge delega è peraltro intervenuta stabilendo che nelle controversie relative a rapporti sociali, di cui al n. 7 dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario, il tribunale giudica in composizione collegiale «limitatamente ai giudizi di responsabilità ivi previsti». Da tale norma si evince la volontà del legislatore delegante di veder attribuita la cognizione dell'azione di responsabilità ad un giudice collegiale e, dunque, di riflesso, quella di escludere la competenza del giudice del lavoro, per tale intendendosi il pretore, e, dopo l'attuazione della delega, il tribunale in composizione monocratica. Quando esiste, infatti, un giudice collegiale che applica il rito del lavoro, questo è espressamente indicato dal legislatore (per esempio, la sezione specializzata agraria), così come un'espressa disposizione di legge vale a sottoporre al rito del lavoro determinate controversie di competenza del giudice collegiale (ad esempio, le revocatorie infragruppo di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95).

La disposizione in commento si propone, quindi, in tal senso, non tanto come norma di interpretazione autentica, quanto piuttosto come previsione attuativa della delega, vuoi sotto il profilo della corretta individuazione delle controversie da devolvere alla cognizione dell'organo decidente collegiale, vuoi sotto il profilo dell'identificazione del rito applicabile (che è il rito ordinario e non quello speciale del lavoro, che si svolge in primo grado, salvi i casi eccezionali sopra accennati, dinanzi ad un organo monocratico).

2.3. Disposizioni sul processo di esecuzione.

Anche le disposizioni del terzo libro del codice, concernenti il processo di esecuzione (capo III del titolo II del decreto), hanno posto meri problemi di adattamento scaturenti dal venir meno, ai fini della competenza per l'esecuzione, della distinzione tra i vari tipi di espropriazione (mobiliare, di crediti o immobiliare), onde è stato possibile intervenire senza operare modifiche sostanziali di disciplina.

Le funzioni già attribuite al pretore sono state quindi devolute, in via generale, al giudice dell'esecuzione presso il tribunale, fatta eccezione per i compiti concernenti la fase anteriore al pignoramento, per i quali — non risultando il giudice dell'esecuzione ancora nominato — si è prevista la competenza del presidente del tribunale o di un giudice da lui delegato.

2.4. Disposizioni sui procedimenti speciali.

Gli interventi sul quarto libro, relativo ai procedimenti speciali (capo IV del titolo II del decreto), hanno implicato, per contro, anche la valutazione dell'opportunità di operare modifiche strutturali in settori assai delicati — quali il procedimento monitorio, cautelare e possessorio — soltanto indirettamente interessati dalla legge di delegazione.

Al riguardo, si è ritenuto anzitutto di eliminare la competenza esclusiva del presidente del tribunale in ordine alla emanazione dei decreti ingiuntivi, in modo da garantire una maggiore capillarità della tutela monitoria ed assorbire gli effetti indiretti collegati alla soppressione della figura del pretore, già competente sino al livello dei cinquanta milioni di lire (articolo 100 del decreto, modificativo dell'articolo 637 del codice di procedura civile).

Si è presa in considerazione, inoltre, la possibilità di un intervento in materia di procedimento cautelare uniforme (articoli 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile), volto a consentire al giudice di pace competente per il merito di conoscere delle istanze cautelari, nella prospettiva di garantire un più diffuso accesso alla tutela cautelare e di rendere detto giudice il vero presidio di giustizia nel territorio. Il rilevante impatto teorico ed applicativo della ipotizzata modifica, che avrebbe ribaltato la scelta operata solo pochi anni addietro dal legislatore nel segno della negazione di poteri cautelari al giudice «non professionale», ha sconsigliato, tuttavia, in assenza di adeguati agganci nella legge delega, di procedere in tale direzione.

Per omologhe ragioni, il decreto non recepisce la proposta, caldeggiata nel mondo accademico, di una riscrittura del procedimento possessorio — pure in sé astrattamente auspicabile, anche alla luce dei numerosi problemi applicativi insorti dopo l'introduzione del procedimento cautelare uniforme ad opera della legge 353/1990 — intesa a caratterizzare la tutela del possesso in modo più agile ed essenziale, escludendo segnatamente la configurabilità del c.d. merito possessorio.

A fronte di ciò, le residue disposizioni del capo IV si mantengono, dunque, sul piano del mero adattamento.

2.5. Disposizioni di attuazione. L'inosservanza delle disposizioni relative alle attribuzioni delle sezioni distaccate del tribunale.

Anche le modifiche apportate alle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile (capo V del titolo II del decreto) si concretano, per la quasi totalità, in semplici interventi di adeguamento.

Fa eccezione l'articolo 128, che inserisce nelle norme di attuazione il nuovo articolo 83-*ter*. In considerazione, infatti, del rischio che il silenzio normativo sul punto potesse risultare foriero di dubbi e contrasti interpretativi — o, peggio ancora, di soluzioni ermeneutiche confliggenti con lo spirito del nuovo sistema — è apparso oppor-

tuno dettare una specifica disciplina processuale concernente i termini e le modalità per il rilievo della violazione delle disposizioni che presiedono alla ripartizione degli affari tra sede principale del tribunale e sezioni distaccate, o tra diverse sezioni distaccate del medesimo tribunale.

Tale disciplina trova la sua premessa concettuale nella natura delle richiamate disposizioni, le quali — come è attestato anche «topograficamente» dalla loro collocazione nel seno dell'ordinamento giudiziario — debbono considerarsi attinenti all'organizzazione interna di un ufficio unitario nel suo complesso, onde la loro inosservanza si risolve nella mera violazione di «criteri di organizzazione del lavoro», alla quale deve porsi rimedio con provvedimenti di natura sostanzialmente amministrativa e senza che ne derivi pregiudizio alle superiori esigenze di rapidità ed efficienza del servizio giustizia.

In tal ottica, il citato articolo 83-*ter* (che trova un puntuale *pendant*, riguardo al processo penale, nel nuovo articolo 163-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 217 del decreto e su cui più avanti si porterà l'attenzione) stabilisce, da un lato, che l'inosservanza *de qua* possa essere rilevata solo *in limine iudicii* — ossia nell'udienza di prima comparizione — e demanda, dall'altro, la risoluzione del consequenziale «incidente» ad un meccanismo «interno» all'ufficio giudiziario ed estremamente agile: il presidente del tribunale, cui il giudice rimette il fascicolo di ufficio, provvede, cioè, in ordine alla corretta assegnazione della causa con decreto non impugnabile.

Così congegnata, la norma esclude, all'evidenza, che la disfunzione organizzativa della quale si va discorrendo possa ritenersi integrativa di una violazione delle regole di riparto della competenza per territorio o di un vizio inerente alla regolare costituzione del giudice. È questa, in effetti, una soluzione pienamente conforme ai criteri di delega, ed anzi da essi logicamente imposta, tenuto conto segnatamente di ciò, che, al lume dei puntuali imperativi della stessa legge di delegazione (articolo 1, comma 1, lettera *f*), la ben più grave disfunzione consistente nell'assegnazione di un affare al tribunale in composizione monocratica anziché collegiale, e viceversa, deve essere considerata «non ... attinente alla capacità del giudice né al numero dei giudici necessari per costituire l'organo giudicante».

Merita di essere segnalato e sottolineato, peraltro, come i limiti temporali e le modalità di risoluzione della questione stabiliti dall'articolo 83-*ter* afferiscano unicamente alla distribuzione degli affari «nei quali il tribunale giudica in composizione monocratica» (distribuzione «orizzontale»). Detti limiti e modalità non operano, dunque, quando l'inosservanza dei criteri di ripartizione dei procedimenti tra sede principale e sezioni distaccate rappresenti una conseguenza indiretta della violazione delle regole in tema di riserva di collegialità (distribuzione «verticale»): più in particolare, essi sono destinati a non trovare applicazione allorché un determinato procedimento venga trattato presso la sezione distaccata, non già sulla base di una inesatta identificazione della collocazione «territoriale» dell'affare, sì invece sull'erroneo presupposto che esso sia demandato alla cognizione del tribunale in composizione monocratica, piuttosto che al collegio (il quale ultimo, a mente del già esaminato articolo 48-*quater* dell'ordinamento giudiziario, siede esclusivamente presso la sede principale). In tale evenienza, si dovrà fare capo, infatti, all'autonoma disciplina in tema di violazione delle riserve di collegialità: sicché, ad esempio, quando il giudice della sezione distaccata rilevi che una causa, riservata per la decisione davanti a sé in funzione di giudice monocratico, deve essere decisa dal tribunale in composizione collegiale, nel rimettere la causa stessa al collegio a norma del nuovo articolo 281-*octies* del codice di procedura civile, dovrà ordinare di necessità la trasmissione del fascicolo d'ufficio alla sede principale, indipendentemente dal fatto che la spettanza del procedimento a quest'ultima non sia stata rilevata nell'udienza di prima comparizione.

Per diverso rispetto, poi, giova osservare come in rapporto alla disfunzione che al presente interessa si sia fatto esclusivo riferimento al «rilievo» ad opera del giudice, senza menzionare un corrispondente potere di «eccezione» delle parti: la configurazione di un tale potere è apparsa difatti incompatibile, sotto il profilo tecnico, con le caratteristiche del modello, essendosi al cospetto, come già rimarcato, di una questione di mera distribuzione degli affari tra le articolazioni interne dell'ufficio, che non incide né sul piano della competenza, né su quello della capacità del giudice;. fermo restando, ovviamente, il potere delle parti di sollecitazione del rilievo officioso.

Ad evitare, peraltro, che la prospettazione dell'inosservanza ad opera delle parti possa trasformarsi — sulla scorta di una interpretazione in termini di «automatismo» dell'obbligo di investire dell'incidente il presidente del tribunale — in uno strumento surrettizio di dilatazione dei tempi del processo, sta la funzione di «filtro» assegnata al giudice in sede di rilevazione della questione: soltanto la non manifesta infondatezza di quest'ultima legittima, infatti, l'inoltro degli atti al presidente per la sua risoluzione e la «pausa» ad essa necessariamente connessa.

Va soggiunto, da ultimo, che in rapporto alla disciplina così prefigurata non si è ritenuto di poter recepire le proposte formulate dal Consiglio superiore della magistratura e da una parte del mondo accademico, volte, per un verso, a «spostare in avanti» il limite temporale di rilevabilità dell'inosservanza, fissandolo nella prima udienza di trattazione (articolo 183 del codice di procedura civile); e, per l'altro, a collocare la disposizione in esame nel codice di rito, anziché nelle norme di attuazione, e segnatamente nell'ambito della nuova sezione relativa alla composizione del tribunale (sezione VI-*bis* del capo I del titolo I del libro I).

La disciplina del decreto legislativo ha inteso infatti «isolare» la questione di ripartizione «orizzontale» di attribuzioni tra giudice monocratico della sede principale e della sezione distaccata, o di sezioni distaccate nei loro reciproci rapporti, differenziandola tanto dalla questione del riparto tra giudice collegiale e giudice monocra-

tico (che incide sulla composizione dell'organo giudicante, richiedendo con ciò un trattamento diversificato), quanto dalla questione di competenza vera e propria (soggetta all'autonomo regime di cui agli articoli 38 e 183 del codice di procedura civile).

La rilevabilità del «vizio» solo da parte del giudice, eventualmente su «sollecitazione» delle parti (donde la prevista valutazione di non manifesta infondatezza), nell'udienza di cui all'articolo 180 del codice di procedura civile appare coerente, in tale prospettiva, con il sistema di rilievo dell'incompetenza territoriale semplice o derogabile. L'articolo 38, secondo comma, del codice di procedura civile, prevede, infatti, che detta forma di incompetenza vada eccepita, a pena di decadenza, nella comparsa di risposta: per modo che nel momento di svolgimento dell'udienza di cui al citato articolo 180 la questione deve essere già stata introdotta nel processo. Se tale è il regime di rilevabilità dell'incompetenza territoriale semplice, risulterebbe non congruo stabilire un termine preclusivo assai meno rigoroso per una questione che — come quella che al presente viene in considerazione — senza incidere sulla competenza territoriale, interessa solo il riparto «tabellare» tra giudici monocratici appartenenti al medesimo ufficio giudiziario.

D'altro canto, la collocazione della norma nel seno delle disposizioni di attuazione mira specificamente a sottolineare — trovando in ciò la propria giustificazione — la rimarcata natura meramente «organizzativa» della questione stessa, con conseguente carenza di riflessi sul piano più propriamente processuale.

2.6. Disposizioni transitorie.

Prendendo le mosse dal criterio direttivo enunciato dall'articolo 1, comma 2, della legge delega («assicurare la rapida trattazione dei procedimenti pendenti ..., fissando le fasi oltre le quali i procedimenti non passano ad altro ufficio e stabilendo le relative condizioni»), le disposizioni transitorie concernenti il processo civile sono ispirate, in via di massima, all'obiettivo di limitare quanto più possibile la «sopravvivenza» degli uffici soppressi per l'esaurimento del contenzioso pendente, la quale sarebbe d'ostacolo al «decollo» del nuovo sistema di competenze.

In tal ottica, l'articolo 132 del decreto stabilisce, come regola generale, che i procedimenti pendenti davanti al pretore alla data di efficacia del decreto stesso vengano definiti dal tribunale sulla base delle nuove disposizioni. La previsione si fonda sul presupposto di ordine organizzativo del trapasso automatico dei magistrati in servizio presso gli uffici di pretura nell'organico dei corrispondenti tribunali (articolo 34 del decreto): ciò che consente, nella generalità dei casi, la «prosecuzione» senza soluzione di continuità davanti al tribunale dei procedimenti già trattati dagli uffici soppressi. Le udienze fissate davanti al pretore per una data successiva a quella di efficacia del presente decreto si intenderanno, infatti, fissate davanti al tribunale per i medesimi incombenti; i procedimenti verranno inoltre trattati dai medesimi magistrati cui erano in precedenza affidati (ormai entrati a far parte dell'organico del tribunale), salva la sostituzione a norma dell'articolo 174, secondo comma, del codice di procedura civile che eventualmente si rendesse necessaria per ragioni organizzative: evitandosi, in tal modo, tra l'altro, di gravare i presidenti e le cancellerie dei tribunali di una defatigante attività di nuova assegnazione.

In deroga all'enunciato principio, si prevede — per intuitive ragioni — che vengano definite dal pretore sulla base delle norme anteriormente vigenti le sole cause nelle quali, alla data di efficacia del decreto, siano già state precisate le conclusioni o che risultino comunque ritenute in decisione (articolo 133). Nondimeno, qualora tali cause vengano rimesse in istruttoria, esse saranno definite dal tribunale con applicazione delle regole appena sopra indicate.

È altresì stabilito che gli appelli contro le sentenze del pretore — tanto se si tratti di sentenze emesse nei giudizi pendenti da ultimo indicati, quanto se tratti di sentenze pronunciate anteriormente alla data di efficacia del decreto e non ancora impugnate a tale data da alcuna delle parti — vadano comunque proposti alla corte di appello (articoli 133, comma 3, e 134).

Per quanto attiene, invece, ai procedimenti pendenti davanti al tribunale, si è posta la preliminare necessità di sciogliere due delicati nodi strategici.

Il primo attiene alla sorte dei giudizi di appello in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie, che, alla stregua della nuova disciplina, sono destinati a divenire di competenza della corte di appello, con conseguente costituzione, presso le medesime, di apposite sezioni lavoro.

Al riguardo, è apparsa senz'altro impraticabile la soluzione di devolvere *sic et simpliciter* i giudizi in corso alle corti di appello. L'esperienza insegna, difatti, come al fine di garantire la funzionalità di uffici o comparti giudiziari di nuova istituzione sia necessario che gli stessi abbiano un avvio quanto più possibile «calibrato» e «progressivo», in modo da poter acquisire una adeguata capacità di risposta sul piano delle strutture e dell'organizzazione del lavoro. In tal senso, uno spostamento in massa di fascicoli verso le neoistituite articolazioni delle corti sarebbe sicuramente fonte di ingestibilità del carico di lavoro nella fase di trapasso, e dunque di non tollerabili ritardi nella trattazione dei procedimenti in una materia dalle così rilevanti implicazioni sociali.

Alla luce dei pareri delle Commissioni parlamentari, si è ritenuto peraltro di dover abbandonare anche la soluzione alternativa — accolta nella prima stesura del decreto nella prospettiva di circoscrivere comunque la fase «transitoria», consentendo in tempi non troppo lunghi la determinazione definitiva degli organici delle sezioni lavoro dei tribunali e delle corti di appello — che prevedeva un trasferimento limitato ai soli giudizi di appello nei quali l'udienza di discussione risultasse fissata oltre una certa data (nella specie, il 30 giugno 1999), nonché a

quelli comunque non definiti dal tribunale entro una data di poco successiva (31 dicembre 1999). Tale regime, oltre a comportare comunque il trasferimento di un numero significativo di fascicoli, con tutti i relativi inconvenienti, determinerebbe infatti il non ragionevole risultato che gli appelli più recenti (tali sono, verosimilmente, quelli le cui udienze di discussione risultano fissate oltre l'ipotizzato *discrimen* temporale) verrebbero di fatto ad essere decisi prima di quelli più vecchi.

Si è ritenuto, pertanto, di accedere alla soluzione caldeggiata, in modo particolare, dalla Commissione giustizia del Senato, stabilendo che gli appelli pendenti vengano definiti in ogni caso dai tribunali: soluzione che, evidentemente, renderà necessario calibrare in modo progressivo il numero dei magistrati addetti in via esclusiva alla trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie presso i tribunali e le corti di appello, in rapporto all'esaurimento delle pendenze (l'inconveniente rappresentato dall'assenza di un carico di lavoro iniziale per le sezioni delle corti di appello è peraltro in parte attenuato dalla ricordata previsione dell'articolo 134, in tema di appello avverso le sentenze del pretore emesse anteriormente alla data di efficacia del decreto).

Il secondo problema attiene ai mutamenti introdotti nel regime delle riserve di collegialità, per effetto dei quali talune cause già attribuite alla decisione collegiale vengono ora definite dal tribunale in composizione monocratica (ad esempio, i giudizi di divisione) e viceversa (ad esempio, impugnazioni di testamenti non connesse a giudizi divisori). In proposito, è sembrato opportuno prevedere che la composizione del collegio resti in ogni caso regolata dalle norme anteriormente vigenti: e ciò anche in contemplazione del fatto che nei procedimenti già attribuiti al collegio può esservi stato un precedente intervento di quest'ultimo (tipicamente nei casi previsti dall'articolo 279, primo comma e secondo comma, nn. 4 e 5, del codice di procedura civile), al quale sarebbe incongruo che si sovrapponesse, nella fase di definizione del giudizio, la decisione di un giudice singolo.

La disciplina dei procedimenti pendenti davanti al tribunale risulta, dunque, così congegnata. I procedimenti verranno normalmente definiti — in ossequio alla regola generale in materia processuale *tempus regit actum* — sulla base delle nuove disposizioni, salvo per quanto attiene alla composizione collegiale o monocratica dell'organo giudicante. Fanno eccezione — e verranno dunque definiti in base alle norme anteriormente vigenti — i giudizi di appello e le cause nelle quali sono state già precisate le conclusioni o comunque già ritenute in decisione (articolo 135). L'eccezione relativa agli appelli, anche non di lavoro, si giustifica con la necessità di assicurare la possibilità di una dialettica con il giudice di primo grado, segnatamente in rapporto all'eventualità in cui si renda necessaria la rimessione della causa a quest'ultimo a norma degli articoli 353 e 354 del codice di procedura civile (la rimessione sarà effettuata quindi al pretore, come ufficio transitoriamente mantenuto in vita).

L'articolo 136 prevede, da ultimo, con disposizione di carattere generale, che in tutti i casi regolati dalle illustrate norme transitorie restino ferme le preclusioni e le decadenze già verificatesi e la validità degli atti compiuti.

3. MODIFICHE AL CODICE CIVILE, ALLA LEGGE FALLIMENTARE E IN MATERIA TAVOLARE

3.1. MODIFICHE AL CODICE CIVILE.

L'introduzione nell'ordinamento del modello organizzativo del giudice unico di primo grado implica un intervento di adeguamento normativo del codice civile, segnatamente in rapporto ai numerosi articoli, inseriti per lo più nei primi due libri e nelle relative disposizioni di attuazione, che contengono riferimenti alla sopprimenda figura del pretore. Il profilo nevralgico di tale adeguamento — cui provvedono i primi quattro capi del titolo III del decreto — si sostanzia nella scelta, da operare in attuazione dei criteri direttivi indicati dall'articolo 1, comma 1, lettere *b*) ed *o*), della legge delega, fra il trasferimento delle funzioni pretorili al tribunale (in quanto si tratti di funzioni giurisdizionali o di funzioni amministrative collegate all'esercizio della giurisdizione) ovvero alle «amministrazioni interessate» (in quanto si sia al cospetto di funzioni amministrative prive di tale collegamento).

Passando partitamente in rassegna le disposizioni nelle quali si è adottata una soluzione del primo tipo, vengono anzitutto in considerazione le modifiche apportate agli articoli 343 e 344 del codice civile in ordine all'ufficio del giudice tutelare (articoli 139 e 140 del decreto). Sciolto in senso negativo, come già segnalato, il nodo relativo all'eventuale devoluzione dei relativi compiti al tribunale dei minorenni, al tribunale ordinario è stato d'altro canto trasferito l'intero complesso delle funzioni già riconosciute al pretore quale giudice tutelare. Sebbene, infatti, per talune di esse si potesse astrattamente ipotizzare, in quanto espressive di poteri di vigilanza, certificazione o ricezione di atti, la qualificazione come attività amministrative non ricollegabili all'esercizio della giurisdizione — suscettive, come tali, di trasferimento alle amministrazioni interessate *ex* articolo 1, comma 1, lettera *o*), della legge delega — siffatta soluzione non è stata adottata per due ordini di ragioni. In primo luogo, per il rischio di svuotamento della funzione tutelare tipica che la sottrazione ad essa di singole attività amministrative omogenee avrebbe potuto comportare. In secondo luogo, poi, onde evitare ingiustificati aggravi ai fruitori del servizio in termini di duplicazione di incombenze presso uffici diversi, quali si sarebbero ineluttabilmente determinati in caso di attribuzione ad altre amministrazioni di compiti come quelli attinenti alla tenuta di registri destinati a recepire atti del giudice tutelare.

Consequenziale a tale scelta è stata quella di prevedere l'apertura della tutela presso il tribunale (articolo 343 del codice, come modificato), devolvendo alla relativa cancelleria le funzioni inerenti al compimento dell'inventario, precedentemente svolte dalla cancelleria della pretura (articoli 363 e 365 del codice, come modificati dall'articolo 141 del decreto).

A fini di mero adattamento è ispirata, per converso, la soppressione del riferimento al pretore contenuto nell'articolo 446 del codice civile, in tema di assegno alimentare provvisorio (articolo 142 del decreto). Trattandosi, infatti, di funzioni già alternativamente assolte dal pretore e dal presidente del tribunale, la caduta del riferimento al primo implica semplicemente l'espansione della competenza al secondo.

Un altro gruppo di disposizioni oggetto di modifica nella direzione in rassegna concerne la materia successoria (articoli 484, 485, 508, 509, 517, 519, 528, 529, 530, 620, 621, 622, 702, 730 e 736 del codice civile).

A prescindere dalle attività già svolte dal cancelliere della pretura (articoli 484, 519, 622, 702), in rapporto alle quali si è semplicemente prevista la sostituzione con il cancelliere del tribunale, le funzioni specificamente demandate al pretore *in subiecta materia* sono state anch'esse interamente devolute al tribunale, ora perché di natura indubitabilmente giurisdizionale o strettamente collegata alla giurisdizione (articoli 517, 620 e 621); ora perché, pur trattandosi di funzioni di natura amministrativa, esse implicano comunque decisioni che appare opportuno riservare a soggetti in posizione di assoluta terzietà (articoli 485, 508, 509, 528, 529, 530, 730, 736).

Con riferimento alle modifiche apportate agli articoli 485, 508, 509, 517, 528, 529, 530, 620, 621, 730 e 736 del codice civile, si è posta peraltro l'esigenza — già evidenziata sotto altro profilo — di evitare che l'attribuzione competenze pretorili al tribunale comportasse l'intervento del collegio, in rapporto alla riserva di collegialità per i procedimenti camerali già prevista dall'articolo 48, secondo comma, n. 4), dell'ordinamento giudiziario, cui l'articolo 1, comma 1, lettera *n*), della legge delega fa espresso rinvio: soluzione, questa, che — oltre a risultare incompatibile, per quanto attiene alle funzioni non giurisdizionali, con il disposto dell'articolo 1, comma 1, lettera *o*), della stessa legge delega, che prevede espressamente il trasferimento delle attività amministrative pretorili collegate alla giurisdizione «al tribunale in composizione monocratica» — avrebbe condotto ad un paradossale appesantimento procedurale, passandosi dall'attuale celerità del rito camerale pretorile, utilizzato essenzialmente per evitare le formalità dell'udienza, ad un ben più complesso rito camerale collegiale di tribunale, implicante l'intervento di tre magistrati.

Nel procedere alla modifica delle disposizioni in argomento, si è dunque espressamente previsto, con l'inserimento di un nuovo articolo 51-*bis* nelle disposizioni per l'attuazione del codice, che il tribunale adotti i provvedimenti in composizione monocratica (articolo 153 del decreto), innescando, così la clausola di salvezza che accompagna la riserva di collegialità di cui al nuovo articolo 50-*bis*, secondo comma, del codice di procedura civile (introdotto dall'articolo 56 del decreto).

Solo limitati interventi sono stati necessari in rapporto ai libri terzo e quarto del codice (intitolati, rispettivamente, alla proprietà e alle obbligazioni). Anche nel frangente, si è optato per il trasferimento delle funzioni pretorili al tribunale (con la specificazione della composizione monocratica nelle disposizioni per l'attuazione del codice, per le ragioni ora segnalate), trattandosi di funzioni o di carattere giurisdizionale (articolo 915, in tema di riparazioni di sponde o argini), o comunque più o meno strettamente collegate all'esercizio della giurisdizione (articoli 1211, 1514, 1515 e 1841, in tema, rispettivamente, di mora del creditore, di esecuzione coattiva per inadempimento del compratore o del venditore nel contratto di vendita e di apertura forzata di cassette di sicurezza).

Analoga, infine, la *ratio* del trasferimento al tribunale delle funzioni demandate al pretore dall'articolo 41 delle disposizioni di attuazione, in rapporto all'articolo 145 del codice civile (risoluzione del disaccordo fra i coniugi sull'indirizzo della vita familiare).

Quanto, invece, ai casi in cui si è optato per il trasferimento delle funzioni pretorili alle amministrazioni, tale soluzione è stata adottata anzitutto con riguardo all'articolo 100 del codice civile, demandando segnatamente al cancelliere il compito di ricevere la dichiarazione dell'assenza di impedimenti al matrimonio necessaria all'omissione delle pubblicazioni (articolo 137 del decreto). Nella contingenza, tenendo conto delle indicazioni fornite dall'articolo 1, comma 3, lettera *b*), della legge 15 maggio 1997, n. 127, si è attribuita altresì ai nubendi medesimi la facoltà di dichiarare personalmente l'assenza degli impedimenti al matrimonio stabiliti dagli articoli 85, 86, 87, 88 e 89 (in sostanza, un atto di autocertificazione), escludendo così la necessità di dichiarazioni giurate da parte di terzi.

Riguardo poi agli articoli 254 e 609 del codice civile, si è proceduto nel senso della soppressione dei relativi riferimenti al giudice tutelare ed al pretore: in entrambi i casi si regolano infatti funzioni (ricezione della dichiarazione di riconoscimento di figlio naturale e del testamento) la cui natura meramente amministrativa appare fuori discussione, in quanto già svolte, in via alternativa, rispettivamente dall'ufficiale dello stato civile e dal notaio, sindaco o ministro del culto.

Infine, con la modifica degli articoli 50, 52, 53, 54 e 55 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile, si sono integralmente trasferiti al cancelliere i compiti relativi alla tenuta dei registri delle tutele e delle successioni, facendo cadere le previsioni concernenti le funzioni di vigilanza e di controllo del pretore.

3.2. Modifiche alla legge fallimentare.

Per quanto attiene alla legge fallimentare (capo V del titolo III), limitati adattamenti si sono resi necessari, anzitutto, in rapporto alla disciplina dell'apposizione dei sigilli, nel senso della devoluzione al giudice di pace delle funzioni già attribuite al pretore, tanto su richiesta del giudice delegato al fallimento in caso di impedimento del medesimo (articolo 84 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267), quanto di propria iniziativa (articolo 85 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267). La soluzione è apparsa come quella più corretta sul piano logico-sistematico,

tenuto conto del fatto che le disposizioni generali del codice di procedura civile in tema di apposizione dei sigilli — alle quali lo stesso articolo 84 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 fa rinvio — già contemplano il possibile intervento del giudice di pace nei casi di urgenza (articolo 752, secondo comma). È evidente, d'altro canto, come in materia risulti particolarmente pregnante l'esigenza di disporre di organi largamente diffusi sul territorio al fine di provvedere con tempestività alle operazioni intese alla salvaguardia del patrimonio del fallito.

Le ulteriori modifiche, di tipo meramente soppressivo, riguardano l'appello avverso le sentenze in materia di opposizione allo stato passivo e il procedimento sommario (articoli 99, sesto comma, e 156, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267).

3.3. Modifiche in materia tavolare.

Recependo uno specifico suggerimento delle Commissioni parlamentari, il presente decreto reca disposizioni di adeguamento del regio decreto 28 marzo 1929, n. 499 e della allegata legge generale sui libri fondiari (capo VI del titolo III).

Al riguardo, si è previsto anzitutto il trasferimento al tribunale in composizione monocratica dell'attività pretorile di volontaria giurisdizione per il rilascio di certificati di eredità, costituente il presupposto per l'intavolazione dell'eredità stessa, di cui agli articoli 13 e seguenti del citato regio decreto. Ciò nel rispetto del disposto dell'articolo 1, comma 1, lettera *o*), della legge delega, trattandosi di funzioni che presentano un collegamento intrinseco con l'attività del giudice tavolare, avente a propria volta natura giurisdizionale.

Analogamente, è stato trasferito al tribunale l'intero complesso delle funzioni già esercitate dal pretore quale giudice tavolare, con conseguente attribuzione al collegio della competenza a decidere sui reclami avverso i decreti tavolari.

La diversa dimensione territoriale che l'ufficio del giudice tavolare verrà ad assumere in conseguenza del suo trasferimento presso il tribunale rende evidentemente necessario un coordinamento tra l'attività dello stesso e le funzioni relative all'impianto e alla tenuta dei libri fondiari. Siffatto coordinamento — sul quale pure le Commissioni parlamentari hanno particolarmente richiamato l'attenzione — esula peraltro dall'ambito della delega conferita al Governo, attenendo tra l'altro a materia nella quale la potestà legislativa è attribuita alle Regioni interessate da norme di rango costituzionale contenute nei rispettivi statuti (v., in particolare, l'articolo 4, n. 5, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5).

4. DISPOSIZIONI SUL PROCESSO PENALE

4.1. Disposizioni relative alla competenza e alle attribuzioni del tribunale.

4.1.1. *Premessa. Il riparto delle attribuzioni tra giudice monocratico e collegio.*

La riforma istitutiva del giudice unico di primo grado, nei particolari termini tracciati dalla legge di delegazione, implica sensibili mutamenti nell'assetto del processo penale in relazione a profili che vanno ben oltre la redistribuzione del personale di magistratura ed amministrativo, caratteristica dell'intervento nella sua interezza. Ad essi è specificamente dedicato il titolo IV del decreto.

Il capo I di tale titolo, recante disposizioni in tema di competenza e di attribuzioni del tribunale, provvede anzitutto ai necessari adeguamenti della disciplina della competenza per materia, la quale, per effetto della soppressione dell'ufficio del pretore, resta ormai ripartita esclusivamente fra il tribunale e la corte di assise.

Il profilo nevralgico relativo al riparto delle attribuzioni all'interno del tribunale fra giudice monocratico e collegio è affrontato dall'articolo 169, che sostituisce il capo VI del titolo I del libro I del codice di procedura penale, modificandone la rubrica («capacità e composizione del giudice») e introducendo in esso tre nuovi articoli.

Al riguardo, va preliminarmente preso atto di come il Parlamento, spingendosi al di là delle indicazioni contenute nell'originario disegno di legge di iniziativa governativa, abbia decisamente abbandonato l'idea secondo cui al giudice singolo andrebbe riservata soltanto l'amministrazione della giustizia «minore». Il riparto delle attribuzioni tra giudice collegiale e monocratico è stato infatti ridefinito della legge delega nel segno di un evidente favore per il giudice singolo, alla cui cognizione sono stati devoluti i reati puniti con la reclusione fino a venti anni, salva la previsione di espresse «riserve di collegialità», integrabili da parte del Governo con l'indicazione di ulteriori fattispecie «caratterizzate da particolare allarme sociale o rilevanti difficoltà di accertamento» (articolo 1, comma 1, lettera *c*, della legge delega).

Nel dare attuazione, con i nuovi articoli 33-*bis* e 33-*ter* del codice di procedura penale, alle istruzioni del legislatore delegante, si è prospettato anzitutto il problema della identificazione dei criteri di computo della pena per la verifica del predetto limite dei venti anni di reclusione. Lo schema di decreto sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari conteneva, in proposito, un rinvio alle regole dettate dall'articolo 4 del codice di procedura penale ai fini della determinazione della competenza, in base alle quali, come è noto, deve aversi riguardo alla pena stabilita per ciascun reato consumato o tentato, senza tener conto della continuazione, della recidiva e delle circostanze, fatta eccezione per le aggravanti che comportano una pena di specie diversa da quella ordinaria

del reato e per quelle ad effetto speciale. La soluzione era fondata essenzialmente su ragioni di coerenza sistematica, stante la «contiguità» ravvisabile, sul piano concettuale, tra la disciplina del riparto di attribuzioni monocratico-collegiale e quella della competenza.

Nel parere formulato dal Senato è stata espressa tuttavia la preoccupazione che il ricorso a tale criterio determini un'eccessiva dilatazione delle attribuzioni del giudice monocratico, già di per sé estremamente ampie. In particolare, è stato sottolineato come, in presenza di aggravanti non incidenti sul computo della pena a mente del richiamato articolo 4 del codice di procedura penale, il giudice monocratico potrebbe trovarsi di fatto ad irrogare pene sino a trent'anni di reclusione.

A fronte di tale condivisibile rilievo, il comma 2 dell'articolo 33-*bis* del codice di procedura penale è stato quindi modificato nel senso del riferimento al criterio «ordinario» di determinazione della pena ricavabile dall'articolo 157 del codice penale in materia di prescrizione: si dovrà far capo, cioè, al massimo della pena stabilita per il reato, tentato o consumato, tenendo conto dell'aumento massimo di pena stabilito per le circostanze aggravanti, quali esse siano (compresa la recidiva, stante il suo regime sostanzialmente «circostanziale»; rimane invece fuori dal computo l'aumento di pena derivante dalla continuazione). In tal modo, il limite discriminante di venti anni di reclusione recupera uno spessore «sostanziale», come pena massima in concreto irrogabile dal giudice monocratico.

Altro profilo problematico impostosi alla riflessione del legislatore delegato — stavolta nell'ambito della disciplina delle riserve di collegialità — è quello concernente il trattamento da riservare al delitto tentato. Nell'elencare, difatti, le singole ipotesi criminose demandate al giudizio del collegio, la legge delega non è sul punto univoca, parlando talora genericamente di «delitti», e talaltra facendo invece specifico riferimento ai «delitti consumati o tentati» (v., in particolare, il n. 4 dell'articolo 1, comma 1, lettera *c*)). Nello schema di decreto rimesso al parere delle Camere, il Governo aveva ritenuto, per un più sicuro ossequio alla volontà parlamentare, di dover riprodurre fedelmente le cadenze della legge di delegazione, salvo a richiamare entrambe le forme di manifestazione del reato in rapporto alle riserve di collegialità «aggiuntive», *ex* articolo 1, comma 1, lettera *c*), n. 7. Aveva peraltro, al tempo stesso, espressamente sollecitato le Commissioni parlamentari a fornire indicazioni circa la possibilità di restituire omogeneità alla disciplina, evitando trattamenti «ondulatori» in rapporto all'estensione del regime di collegialità alla forma tentata delle diverse fattispecie privi di razionale giustificazione e fonte di possibile disorientamento per l'interprete.

Il parere delle Camere si è mosso, in effetti, nella direzione dell'auspicata uniformità: sicché, recependo il loro concorde e specifico invito, è stato inserito nell'alinea dell'articolo 33-*bis* comma 1 del codice di procedura penale un generale riferimento ai reati «consumati o tentati».

Particolarmente delicata è risultata, per altro verso, l'identificazione delle ulteriori fattispecie da attribuire alla cognizione del collegio in aggiunta a quelle già individuate dal legislatore delegante, a mente del citato n. 7 dell'articolo 1, comma 1, lettera *c*), della legge delega.

Come strategia di massima, il Governo ha ritenuto che all'incremento delle riserve di collegialità dovesse procedersi con ragionevole cautela, onde non tradire la rimarcata ispirazione di fondo della riforma, intesa ad assicurare un significativo trasferimento del carico degli affari penali verso l'organo monocratico. È chiaro, peraltro, che la scelta legislativa comporterà un impatto non trascurabile sulla struttura e sulla funzionalità del «processo dinanzi al pretore» — il quale, secondo le previsioni della legge delega, costituisce il modello processuale del giudice monocratico — tale da far emergere sin d'ora l'opportunità di ridisegnare il «rito pretorile», che, nel suo vigente assetto, visibilmente ispirato da esigenze di semplificazione, non sembra idoneo ad assicurare sufficienti garanzie in rapporto a tipi di reato di rilevante gravità.

Per quanto attiene più specificamente, poi, ai parametri di selezione dispensati dal Parlamento, esclusa la possibilità di assumere ad indice univoco del «particolare allarme sociale» la cornice edittale di pena, proprio a fronte della generale devoluzione al giudice monocratico di reati caratterizzati da trattamento sanzionatorio anche particolarmente severo, l'attenzione è stata prevalentemente puntata sulle caratteristiche del bene giuridico tutelato e sul disvalore intrinseco del fatto-reato anche in rapporto alla sua diffusività; mentre, riguardo al parametro alternativo della «rilevante difficoltà di accertamento», la «centralità» ormai riconosciuta al modello monocratico ha indotto a ritenere che tale criterio debba essere utilizzato con prevalente riferimento alla complessità dell'accertamento del fatto, anche in rapporto ai problemi che possono insorgere in sede di verifica probatoria.

Nella descritta prospettiva, sono stati quindi riservati anzitutto alla cognizione collegiale taluni reati contro l'ordine pubblico e la pubblica incolumità.

Il bene giuridico dell'ordine pubblico, già nella sua accezione «materiale», evoca difatti con immediatezza l'allarme sociale derivante dalla violazione delle fattispecie incriminatrici che ne scolpiscono la fisionomia. In tale ambito, la maggiore capacità offensiva e perturbatrice della convivenza sociale è stata riconosciuta alle fattispecie di associazione per delinquere (articolo 416 del codice penale); di scambio elettorale politico-mafioso (articolo 416-*ter* del codice penale, in questa ipotesi anche per la riconducibilità della fattispecie all'area della criminalità mafiosa, riservata dal legislatore delegante al collegio); di devastazione e saccheggio (articolo 419 del codice penale) e di attentato a impianti di pubblica utilità (nella forma prevista dal terzo comma dell'articolo 420 del codice penale).

Quanto ai reati contro la pubblica incolumità, l'elencazione contenuta nel decreto legislativo coniuga entrambi i criteri selettivi indicati nella delega: si tratta, cioè, di illeciti non soltanto produttivi di grave allarme sociale, ma altresì caratterizzati da cospicue difficoltà di accertamento. In proposito, è sufficiente pensare, da un lato, al senso di insicurezza ingenerato dalla verificazione di taluni disastri o danneggiamenti; dall'altro, alle insidie insite nella relativa verifica probatoria, di frequente «appesantita» dallo svolgimento di delicate perizie e da non agevoli valutazioni.

Nell'ambito dei delitti previsti dal codice della navigazione, sono state rimesse alla cognizione del collegio talune gravi ipotesi criminose in materia di pirateria e destinazione di navi alla tratta (articoli 1135, 1136 e 1153; per i delitti di cui agli articoli 1137 e 1138 dello stesso codice è venuta in considerazione anche la riserva di collegialità cui sono sottoposti, per puntuale indicazione della legge delega, i delitti di rapina ed estorsione aggravata, al cui paradigma essi si richiamano).

L'estrema delicatezza della valutazione della prova ha orientato altresì la scelta di attribuire al tribunale in composizione collegiale i reati di violenza sessuale (articoli 609-*bis*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale), incesto (articolo 564), infanticidio in condizioni di abbandono materiale e morale (articolo 578, primo comma, del codice penale: l'ipotesi del secondo comma già rientra nelle attribuzioni del collegio in ragione del livello della pena edittale) e, con riferimento alla legislazione speciale, la fattispecie di aborto su donna non consenziente (articolo 18 della legge 22 maggio 1978, n. 194).

Ulteriori riserve di collegialità sono state poi suggerite da esigenze di razionalità e coerenza sistematica. Al collegio è stato attribuito, così, il reato di cui all'articolo 648-*ter* del codice penale (impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita), in assenza di ragioni che giustificassero un regime diverso da quello prefigurato dalla legge delega per la fattispecie di riciclaggio di cui all'articolo 648-*bis* del medesimo codice. La circostanza, inoltre, che al giudice collegiale risulti devoluta la gran parte dei reati tipici criminalità organizzata e collegati alla attività di riciclaggio e reimpiego dei proventi illeciti, ha indotto ad integrare l'elenco delle riserve con la fattispecie prevista dall'articolo 12-*quinquies*, comma 1, della legge 7 agosto 1992, n. 356, in materia di trasferimento fraudolento di valori.

Analogamente, è parso necessario prevedere la cognizione del giudice collegiale in rapporto ai delitti in materia di armamenti ed armi chimiche, di cui agli articoli 25 comma 1 della legge 9 luglio 1990, n. 185 e 10 della legge 18 novembre 1995, n. 496: ciò in quanto tra le riserve di collegialità specificamente previste dalla legge delega già figurano taluni delitti in materia di armi da guerra e comuni da sparo, ontologicamente meno «allarmanti» dei primi (n. 1 dell'articolo 1, comma 1, lettera *c*, in riferimento all'articolo 407 comma 2, lettera *a*, n. 5, del codice di procedura penale). Mentre per l'inserimento fra le riserve dei delitti in materia di associazioni di carattere militare (articolo 1 del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43) sono valsi segnatamente da termine di comparazione i reati in materia di associazioni segrete (articolo 2 della legge 25 gennaio 1982, n. 17), anch'essi devoluti al collegio per espressa volontà del Parlamento.

Merita segnalare, per altro verso, come nella materia penale societaria, accanto ai reati previsti dall'articolo 2621 del codice civile — già specificamente presi in considerazione dalla legge delega — siano stati attribuiti alla cognizione del collegio anche i delitti di valutazione esagerata dei conferimenti e degli acquisti della società e di interesse privato dall'amministratore giudiziario e del commissario governativo, cui agli articoli 2629 e 2637 dello stesso codice: nel primo caso, per la stretta affinità della fattispecie con quella delle false comunicazioni sociali, *ex* articolo 2621 n. 1 del codice civile (nella generalità dei casi, infatti, il delitto di cui all'articolo 2629 del codice civile si risolve in una forma speciale di falsa comunicazione sociale, caratterizzata da analoga carica lesiva e da similari difficoltà di accertamento); nel secondo caso, in ragione della riconducibilità dell'ipotesi criminosa all'area dei delitti contro la pubblica amministrazione (demandati al collegio per espressa volontà del legislatore delegante) e per la rilevanza degli interessi coinvolti.

Sempre in materia societaria, si è ritenuto di accogliere il suggerimento del Parlamento di inserire una ulteriore riserva relativa al delitto di aggiotaggio societario, previsto dall'articolo 2628 del codice civile, trattandosi di fattispecie che può presentare difficoltà di accertamento e generare allarme sociale in misura non dissimile da quella degli altri reati societari già ricompresi nell'elencazione di cui all'articolo 33-*bis* del codice di procedura penale. Si è escluso, per converso, che l'inserimento richiesto dalle Camere implicasse necessariamente l'estensione della riserva di collegialità alle altre fattispecie di aggiotaggio presenti nell'ordinamento (aggiotaggio comune, bancario e su valori mobiliari: articoli 501 del codice penale, 138 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 e 5 della legge 17 maggio 1991, n. 157): tali reati, infatti, risultano connotati, nell'ipotesi semplice, da una pena edittale sensibilmente più mite e tale da ricondurli alla precedente competenza per materia del pretore (fatta eccezione per l'aggiotaggio su valori mobiliari, a fronte della specifica previsione dell'articolo 8, comma 4, della legge 157/1991: disciplina, questa, peraltro oggetto di revisione nel nuovo testo unico delle disposizioni in materia di mercati finanziari, coevo al presente decreto legislativo), onde l'affermazione della collegialità si sarebbe risolta in un intervento in «controtendenza» rispetto all'ispirazione generale della legge delega.

Anche nella materia fallimentare, il riferimento ai reati previsti dagli articoli 216 e 223 della legge fallimentare, già contenuto nella legge delega, è stato arricchito con quello al delitto di interesse privato dal curatore, di cui all'articolo 228 della stessa legge, costituente l'omologo dell'ipotesi criminosa contemplata dall'articolo 2637 del codice civile, innanzi ricordata.

Tanto nella materia societaria che in quella fallimentare la cognizione collegiale è stata altresì prevista in rapporto a tutte le disposizioni che estendono l'applicabilità delle norme incriminatrici richiamate a soggetti diversi da quelli in esse indicati: specificazione, questa, apparsa necessaria onde evitare sperequazioni difficilmente giu-

stificabili (si pensi, così, ad esempio, al generale rinvio alle norme penali societarie del codice civile contenuto nell'articolo 135 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 385/1993, riguardo alle persone che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso banche, anche se non costituite in forma societaria; ovvero all'ampliamento della sfera soggettiva di operatività del delitto di bancarotta fraudolenta, di cui agli articoli 216 e 223 della legge fallimentare, per effetto dei rinvii contenuti in varie disposizioni della stessa legge). A fronte di ciò, è stato omesso uno specifico richiamo all'articolo 222 della fallimentare — che pure figura nel n. 5 dell'articolo 1, comma 1, lettera *c*), della legge delega — in quanto ricompreso nel novero delle disposizioni ora indicate.

La legge delega devolve al giudice in composizione collegiale anche l'applicazione delle «misure di prevenzione personali e reali»: previsione alla quale, come già segnalato, si è data attuazione in sede di riscrittura dell'articolo 48 dell'ordinamento giudiziario. Al presente, giova soggiungere che mentre non vi è dubbio che la formula sia comprensiva delle misure di prevenzione «ordinarie» e «antimafia», di cui alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423 e 31 maggio 1965, n. 575, si è ritenuto di dover escludere, per contro, la riconducibilità alla categoria delle misure di prevenzione, cui fa riferimento il legislatore delegante, degli istituti previsti dall'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, in tema di divieto di accesso ai luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche, e dall'articolo 2 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, che richiama detto divieto tra le «misure urgenti materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa».

In tal senso depone, invero, la diversità di *ratio* e soprattutto di disciplina rispetto alle misure di prevenzione *stricto sensu*: si tratta, infatti, di misure atipiche di convalida di provvedimenti adottati dall'autorità locale di pubblica sicurezza e confermati dal pubblico ministero, connotate da esigenze di particolare celerità ed urgenza, rispetto alle quali risulta del tutto razionale il mantenimento dell'attuale competenza del giudice per le indagini preliminari (s'intende, con concentrazione in capo all'unico ufficio incardinato presso il tribunale).

Va segnalato, altresì, che, onde fugare ogni possibile dubbio, è stata espressamente sancita la composizione collegiale del tribunale chiamato a provvedere sulle impugnazioni delle misure cautelari personali e reali (articoli 179, 180 e 181, compresi nel capo V del titolo IV). A tale ultimo riguardo, non è apparsa accoglibile la richiesta, formulata dalla Commissione giustizia della Camera, di ripristino della competenza in sede «provinciale» del tribunale del riesame: così come sottolineato, infatti, anche nel parere del Senato, è assorbente in contrario la considerazione che la modifica della distribuzione territoriale dell'organo esula dalla cornice della delega.

Il nuovo articolo 33-*quater* del codice di procedura penale regola, poi, gli effetti della connessione sulla composizione del giudice, prevedendo che quando alcuni dei procedimenti connessi sono attribuiti alla cognizione del collegio ed altri a quella del giudice monocratico, trovino applicazione le disposizioni relative al procedimento davanti al giudice collegiale, cui sono devoluti tutti i procedimenti. La formula usata mira a rendere palese che la *vis attractiva* del collegio opera anche in rapporto alla fase anteriore al dibattimento, nella quale i reati connessi dovranno quindi seguire il rito previsto per i reati soggetti a riserva di collegialità.

Da ultimo, e parallelamente, si è stabilito che la riunione di processi pendenti davanti al giudice monocratico e davanti al giudice in composizione collegiale, vada effettuata dinanzi a quest'ultimo, rimanendo tale composizione ferma — per intuitive ragioni di economia processuale — anche nel caso di successiva separazione (articoli 168 e 208, rispettivamente integrativi degli articoli 17 del codice di procedura penale e 2 delle norme di attuazione).

4.1.2. *L'inosservanza delle disposizioni in tema di composizione del tribunale.*

Come già ricordato in sede di esame del titolo II del decreto, il legislatore delegante esclude espressamente che la ripartizione degli affari tra il collegio e il giudice monocratico attenga alla capacità del giudice o al numero dei giudici necessario per costituire l'organo giudicante (articolo 1, comma 1, lettera *f*, della legge delega), impedendo in tal modo di ricondurre la violazione in discorso al paradigma delle nullità di ordine generale, assolute ed insanabili, di cui all'articolo 178 comma 1, lettera *a*), in riferimento all'articolo 179 del codice di procedura penale. Tale istruzione risulta puntualmente recepita nel nuovo articolo 33 comma 3 del codice di procedura penale.

Al tempo stesso, con disposizione specificamente riferita alla materia penale e chiaramente espressiva dell'intento di circoscrivere le ricadute processuali della violazione, la legge delega impone di stabilire che «le parti hanno facoltà di chiedere e il giudice di disporre l'attribuzione del procedimento alla composizione ritenuta corretta non oltre la conclusione dell'udienza preliminare e, ove questa manchi, non oltre il compimento delle formalità di apertura del dibattimento» (articolo 1, comma 1, lettera *g*). In pratica, dunque, il vizio relativo alla composizione del tribunale potrà essere rilevato o eccepito entro gli stessi termini previsti per l'incompetenza per territorio o derivante da connessione (articolo 21 commi 2 e 3 del codice di procedura penale).

Sviluppando tale indicazione, l'articolo 170 del decreto inserisce quindi nel titolo I del libro I del codice di procedura penale un nuovo capo (VI-*bis*), relativo ai «provvedimenti sulla composizione collegiale o monocratica del tribunale».

Nell'ambito di esso, l'articolo 33-*quinquies* del codice di procedura penale recepisce anzitutto la richiamata previsione della legge delega, prefigurando un modulo procedimentale strutturalmente contrassegnato dal potere della parte e del giudice rispettivamente di eccepire o di rilevare d'ufficio il vizio entro i termini innanzi ricordati

(in tal senso deve essere intesa, difatti, la locuzione, lessicalmente non perspicua, «le parti hanno facoltà di chiedere e il giudice di disporre»). Viene altresì specificato che tali termini di decadenza operano anche in rapporto alla deduzione o al rilievo dell'inosservanza delle disposizioni processuali collegate alla composizione del giudice.

Aspetti di indubbia delicatezza presenta la disciplina degli effetti della violazione, anche in ragione del fatto che la composizione del giudice influisce in modo sensibile sul procedimento. In virtù del più volte ricordato criterio direttivo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *e*), della legge delega, la monocraticità comporta difatti l'applicazione dell'attuale rito pretorile: rito che se, nel processo civile, presenta limitati elementi di differenziazione rispetto a quello davanti al tribunale (per di più quasi interamente concentrati nella fase decisionale), nel processo penale si caratterizza, di contro, come marcatamente autonomo e, nel complesso, meno «garantito». Basti soltanto pensare, così, che il passaggio dal collegiale al monocratico implica per l'imputato la «perdita» dell'udienza preliminare.

In tal ottica, resta senz'altro esclusa, da un lato, la possibilità di costruire una disciplina di natura meramente «ordinatoria», che metabolizzi il vizio di composizione risolvendolo in una questione di mera distribuzione degli affari «interna» all'ufficio giudiziario; dall'altro, quella di trasporre *sic et simpliciter* nel processo penale le soluzioni adottate in rapporto al processo civile (semplice rimessione della causa dal collegio al giudice monocratico e viceversa, nel caso di accertamento della violazione in primo grado; rilievo della nullità con decisione nel merito da parte del giudice di appello, nel caso di accertamento in sede di gravame). Soluzioni di tal fatta presenterebbero, invero, evidenti «rischi» sul piano della compatibilità con i principi costituzionali di difesa e di precostituzione del giudice, soprattutto allorché venga acclarato che sul fatto per cui si procede avrebbe dovuto giudicare il collegio (secondo il rito «ordinario») anziché il giudice monocratico (secondo il rito «pretorile», scandito da sequenze procedimentali meno rigorose).

È stato dunque giocoforza, per un verso, consentire la deduzione dell'inosservanza, tempestivamente eccepita dalla parte, anche nei successivi gradi di giudizio, e per l'altro, prevedere ipotesi di regressione del procedimento, segnatamente allorquando il difetto investa il giudice monocratico; nel qual caso dovrà in particolare procedersi alla rimessione degli atti al pubblico ministero, analogamente a quanto avviene nelle ipotesi di dichiarazione di incompetenza dopo le note manipolazioni additive degli articoli 23 e 24 del codice di procedura penale operate dalla Corte costituzionale nella prospettiva di non sottrarre all'imputato le garanzie del procedimento (tra cui, *in primis*, l'udienza preliminare). Quando invece il procedimento sia stato erroneamente portato alla cognizione del collegio e condotto secondo le relative regole, nulla osta a che si verifichi una semplice *traslatio iudicii* davanti al giudice monocratico, avendo in definitiva l'imputato fruito di un «*plus* di garanzia», con conseguente impossibilità di configurare lesioni del suo diritto di difesa.

In siffatta prospettiva, l'articolo 33-*sexies* del codice di procedura penale prevede, quindi, che se l'inosservanza e dichiarata nell'udienza preliminare (laddove l'unica ipotesi configurabile è quella del vizio di attribuzione «per eccesso»), il giudice pronunci ordinanza e contestuale decreto di citazione a giudizio davanti al giudice monocratico, disponendo in pari tempo la trasmissione degli atti al pubblico ministero al fine di consentire il compimento delle attività previste dagli articoli 557 e seguenti del codice.

Qualora, invece, l'inosservanza venga dichiarata nel dibattimento di primo grado, si dovrà distinguere: se è il collegio ad accertare che il reato appartiene alla cognizione del giudice monocratico, fisserà con ordinanza la data dell'udienza davanti al medesimo; nel caso inverso, sarà di contro inevitabile la regressione del procedimento (articolo 33-*septies* del codice di procedura penale).

Quest'ultima si verificherà anche quando il vizio venga accertato nei superiori gradi di giudizio, sempre che esso sia stato tempestivamente eccepito e dedotto come motivo di impugnazione: fermo restando, peraltro, che il giudice di appello — analogamente a quanto previsto in rapporto all'incompetenza «per eccesso» dall'articolo 24 del codice di rito — potrà decidere nel merito ove accerti che il reato appartiene alla cognizione del tribunale in composizione monocratica anziché collegiale (articolo 33-*octies* del codice di procedura penale).

Il successivo articolo 33-*nonies* chiarisce, comunque, in via generale, che l'inosservanza delle disposizioni sulla composizione monocratica o collegiale del tribunale non inficia la validità degli atti del procedimento e l'utilizzabilità delle prove già acquisite.

Non si è ritenuto, per converso, di dover dettare norme *ad hoc* per dirimere i possibili contrasti, positivi o negativi, fra organi giudicanti in ordine all'applicazione delle disposizioni in questione (si pensi, ad esempio, al caso in cui, avendo il collegio rimesso un determinato procedimento al giudice monocratico a norma dell'articolo 33-*septies* comma 1 del codice di procedura penale, questi ritenga al contrario il reato di pertinenza del tribunale collegiale). In siffatte ipotesi il rimedio sarà infatti offerto dalle norme che disciplinano il conflitto di competenza, in virtù della loro estensibilità ai «casi analoghi» espressamente sancita nel comma 2 dell'articolo 28 del codice di procedura penale.

Piuttosto, si è reso necessario tener conto, ai fini considerati, delle possibili vicende dell'«accusa» in sede dibattimentale.

Si è stabilito, così, in particolare, tramite opportune integrazioni degli articoli 516 e 517 del codice di procedura penale, che qualora, a seguito della modifica dell'imputazione o della contestazione di un reato connesso o di una nuova circostanza aggravante, il reato risulti attribuito alla cognizione del tribunale in composizione collegiale, anziché monocratica, l'inosservanza debba essere rilevata o eccepita, a pena di decadenza, immediatamente

dopo la nuova contestazione ovvero, nei casi di richiesta di un termine a difesa e di assenza o contumacia dell'imputato, prima del compimento di ogni altro atto nella nuova udienza fissata a norma degli articoli 519 comma 2 e 520 comma 2 del codice di procedura penale (articoli 186 e 187 del decreto, inseriti nel capo VII del titolo IV).

Al tempo stesso, il potere del giudice di dare in sentenza al fatto una diversa qualificazione giuridica, che per il vigente articolo 521 comma 1 del codice di procedura trova un limite solo nell'esorbitanza del reato dalla competenza del giudice che vi procede, è stato ulteriormente limitato con riguardo all'ipotesi in cui la diversa qualificazione importi l'intervento del tribunale in composizione collegiale anziché monocratica (articolo 188 del decreto). È appena il caso di osservare come tale limitazione resti svincolata dalla circostanza che la composizione del tribunale abbia formato oggetto di eccezione nei termini di cui all'articolo 33-*quinquies* del codice di procedura penale, non potendosi ovviamente pretendere che l'imputato deduca, *contra se*, che il fatto integra un reato diverso e più grave di quello a lui contestato.

Sono state, infine, disciplinate, con l'introduzione nel codice di rito dell'articolo 521-*bis*, le conseguenze derivanti, sul piano che interessa, dalla diversa qualificazione giuridica del fatto e dalle nuove contestazioni previste negli articoli 516, comma 1-*bis*, 517, comma 1-*bis* e 518: in questi casi — conformemente all'impostazione generale seguita *in subiecta materia* — qualora il fatto risulti attribuito alla cognizione collegiale anziché monocratica, il giudice disporrà con ordinanza la trasmissione degli atti al pubblico ministero. L'inosservanza di tale disposizione dovrà essere comunque eccepita, a pena di decadenza, nei motivi di impugnazione (articolo 189 del decreto).

4.2. DISPOSIZIONI RELATIVE ALL'INCOMPATIBILITÀ, ALL'ASTENSIONE E ALLA RICUSAZIONE DEL GIUDICE.

Nell'ambito delle disposizioni del capo II del titolo IV — relativo all'incompatibilità, all'astensione e alla ricusazione del giudice — un cenno particolare merita l'attuazione della già ricordata direttiva che impegna il Governo a «prevedere che il giudice per le indagini preliminari sia diverso dal giudice dell'udienza preliminare, apportando le necessarie modifiche alle disposizioni dell'articolo 7-*ter* dell'ordinamento giudiziario».

La formulazione testuale del criterio di delega avrebbe forse consentito di limitare l'intervento al mero piano ordinamentale. Siffatta opzione, tuttavia, non incidendo direttamente sul processo, avrebbe privato l'imputato del potere di dolersi dell'inosservanza della regola. È parso pertanto rispondente a criteri di maggiore garanzia configurare la medesima come autonoma causa di incompatibilità, da aggiungere all'elenco di cui all'articolo 34 del codice di procedura penale (articolo 171 del decreto). D'altro canto, che questa fosse l'effettiva intenzione del legislatore delegante lo si desume, non solo dai lavori parlamentari, ma anche dal raffronto fra il testo licenziato dal Parlamento e il disegno di legge di iniziativa governativa, il quale prevedeva che la distinzione avvenisse soltanto «di regola».

Sul piano tecnico, esclusa la possibilità di un adeguamento dell'intero articolo 34 alle ripetute pronunce della Corte costituzionale in tema di incompatibilità (attesi anche i limiti della delega), è parso tuttavia necessario tener conto di tali pronunce, costruendo la nuova causa di incompatibilità come assoluta, e cioè come riferita sia all'udienza preliminare (e ai provvedimenti che siano adottati in quella sede), sia alla emissione del decreto penale di condanna, sia, infine, alla partecipazione al giudizio, anche fuori dei casi previsti dal comma 2 dello stesso articolo. Tale soluzione — per certi versi imposta anche dalla recente sentenza 21 novembre 1997, n. 346, che ha stabilito che non può emettere il decreto penale di condanna il giudice che ha ordinato di formulare l'imputazione all'atto del rigetto di una richiesta di archiviazione — evita invero i rischi insiti in una elencazione casistica, la quale potrebbe rivelarsi lacunosa e, proprio per questo, suscettiva di dare esca a nuovi interventi della Corte costituzionale motivati da irragionevoli disparità di trattamento.

Il timore che tali soluzioni possano determinare difficoltà organizzative nei tribunali di medie e piccole dimensioni risulta d'altro canto fugato dalla possibilità di una adeguata organizzazione delle funzioni a livello tabellare (per cui, evidentemente, chi svolge funzioni di giudice per le indagini preliminari in un procedimento ben potrà svolgere funzioni di giudice dell'udienza preliminare in un altro).

Va precisato, infine, che non appare condivisibile il parere formulato dalla Camera, circa l'opportunità di introdurre una ulteriore ipotesi di incompatibilità tesa ad impedire che possa celebrare l'udienza preliminare il giudice che abbia ordinato al pubblico ministero di svolgere indagini o di formulare l'imputazione in occasione del rigetto della richiesta di archiviazione. Tale ipotesi risulta già contemplata dal nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 34 del codice di procedura penale: essendo la decisione sulla richiesta di archiviazione riservata al giudice per le indagini preliminari, non vi è infatti spazio per una possibile interferenza; il giudice dell'udienza preliminare dovrà essere necessariamente diverso da quello che ha ordinato di formulare l'imputazione, ovvero la prosecuzione delle indagini (articolo 409 del codice di rito).

4.3. DISPOSIZIONI DI COORDINAMENTO.

Il tema del coordinamento percorre trasversalmente l'impianto dell'intero titolo IV, fatta eccezione per i capi che regolano la materia delle attribuzioni e il regime transitorio. Il rilievo in gran parte marginale (di mero adattamento, cioè) degli interventi consiglia quindi di concentrare l'attenzione su alcuni soltanto degli istituti coinvolti, in ragione della loro particolare importanza nel sistema processuale penale.

Al riguardo, merita di essere segnalato e sottolineato, anzitutto, come i limiti della delega — che, come più volte rilevato, prevede l'adozione del rito pretorile quale modello processuale dinanzi al giudice monocratico — abbiano impedito di operare interventi sul medesimo esorbitanti dal piano del mero coordinamento (capo VIII): e ciò pur a fronte dell'esigenza — da ribadire una volta ancora — di modifiche che ne accrescano i profili di garanzia, in considerazione della gravità dei reati attribuiti alla cognizione del giudice monocratico.

Ritocchi di natura «formale» si sono resi altresì indispensabili in materia di impugnazioni (capo IX).

Per quanto concerne l'appello, è stata in particolare soppressa la norma dell'articolo 594 del codice di procedura penale (articolo 218 del decreto), resa chiaramente superflua dall'unificazione degli uffici del pubblico ministero e degli organi giudicanti di primo grado.

Quanto all'istituto della *querela nullitatis* di cui all'articolo 604 del codice di procedura penale, la disciplina di cui al comma 8 è stata ridisegnata in funzione della diversa composizione del tribunale, con la previsione che l'annullamento di una sentenza del giudice monocratico comporta la restituzione degli atti allo stesso tribunale, salva l'assegnazione del procedimento a un giudice diverso da quello che ha pronunciato la sentenza annullata (articolo 203 del decreto).

Analoga disciplina viene dettata, nell'ambito del ricorso per cassazione, per l'ipotesi di annullamento con rinvio di cui all'articolo 623 comma 1, lettera *d*), del codice di procedura penale (articolo 205 del decreto).

In materia di esecuzione (capo X), recependo lo specifico invito formulato dalla Commissione giustizia della Camera, non si è riprodotta la disposizione dello schema di decreto che prevedeva, mediante l'aggiunta di un apposito comma all'articolo 665 del codice di procedura penale, che all'esecuzione dei provvedimenti del tribunale procedesse comunque il tribunale in composizione monocratica, ancorché gli stessi fossero stati adottati dal collegio. In conseguenza, il citato articolo 665 è stato oggetto di semplici interventi di adattamento: ferma, cioè, l'unicità di competenza del tribunale, il giudice dell'esecuzione dovrà comunque provvedere nella stessa composizione dell'organo che ha emanato il provvedimento; inoltre, quando si sia in presenza di una pluralità di provvedimenti emessi in parte dal giudice singolo e in parte dal giudice collegiale, l'esecuzione resterà attribuita in ogni caso al collegio (articolo 206 del decreto). Tale soluzione — nel connotare in termini particolarmente rigorosi il principio di competenza funzionale in materia di esecuzione, attraverso la prospettazione di una «coincidenza» anche in punto di composizione dell'organo — è apparsa, in effetti, ad un'attenta valutazione, maggiormente rispettosa del dettato della delega e del generale enunciato del comma 1 dello stesso articolo 665 del codice di procedura penale.

4.4. Disposizioni relative alle sezioni distaccate.

Il capo XI del titolo IV provvede all'adeguamento delle norme di attuazione del codice di procedura penale.

Carattere innovativo presenta, peraltro, l'articolo 217 del decreto, che introduce nel titolo I delle predette norme di attuazione un nuovo capo (XII-*bis*), contenente disposizioni relative alle sezioni distaccate del tribunale.

La prima di esse — nuovo articolo 163-*bis* — stabilisce i termini e le modalità per il rilievo dell'inosservanza delle regole che presiedono alla ripartizione degli affari tra sede principale del tribunale e sezioni distaccate, o tra diverse sezioni distaccate del medesimo tribunale, riproducendo puntualmente i contenuti del nuovo articolo 83-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, in precedenza illustrato, con l'unica ovvia differenza concernente l'identificazione del limite temporale di rilevabilità dell'inosservanza stessa, che viene identificato nella dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado. Può farsi pertanto integrale rinvio, al riguardo, *mutatis mutandis*, alle considerazioni svolte in sede di commento alla norma relativa al processo civile.

Il nuovo articolo 163-*ter* delle norme di attuazione del codice di procedura penale prevede, a sua volta, che le impugnazioni e le dichiarazioni di opposizione a decreto penale possano essere presentate anche presso le sezioni distaccate di tribunale. L'istituzione del tribunale quale giudice unico di primo grado avrebbe potuto legittimare, per vero, in proposito, anche una diversa soluzione di tipo «centralistico». È sembrato preferibile, tuttavia — nel solco di una tradizionale e collaudata scelta di politica legislativa, tesa ad agevolare la possibilità di presentazione delle dichiarazioni di impugnazione — riconoscere alle articolazioni giudiziarie territoriali la capacità di ricevere queste ultime: l'asimmetria esistente tra le sezioni distaccate e gli uffici di pretura soppressi rende, del resto, particolarmente opportuno valorizzare le funzioni ricettive delle sezioni distaccate con riguardo a questo fondamentale diritto delle parti.

4.5. Disciplina transitoria.

Un rilievo tutto particolare assume il regime transitorio, disciplinato nel capo XIII.

Come già ricordato in riferimento al processo civile, il comma 2 dell'articolo 1 della legge delega — anche nella prospettiva di agevolare il superamento delle difficoltà organizzative che la portata della riforma non potrà non ingenerare — impone al Governo di «assicurare la rapida trattazione dei procedimenti pendenti ..., fissando le fasi oltre le quali i procedimenti non passano ad altro ufficio secondo le nuove regole di competenza e stabilendo le relative condizioni».

In rapporto al processo penale, le soluzioni adottate in attuazione del riprodotto criterio di delega mirano a realizzare un ragionevole compromesso tra l'esigenza — ad essa fondamentalmente sottesa — di consentire un pronto decollo della riforma e quella di riservare comunque all'imputato le massime garanzie processuali.

In tal ottica, l'articolo 219 individua la fase oltre la quale non si applicano le nuove regole in quella dibattimentale, in guisa da permettere la prosecuzione dei dibattimenti in corso fugando ogni possibile sospetto di lesione del fondamentale principio della immutabilità del giudice.

Il momento processuale discriminante viene specificamente identificato nella verifica della regolare costituzione delle parti, ai sensi dell'articolo 484 del codice di procedura penale: e ciò sulla considerazione che un eventuale «spostamento in avanti» dello spartiacque tra «vecchio» e «nuovo» (con collocazione, ad esempio, al momento della dichiarazione di apertura del dibattimento), avrebbe potuto comportare sensibili appesantimenti operativi, anche per la necessità di rinnovare la citazione a giudizio dinanzi al nuovo giudice.

Specifiche disposizioni vengono peraltro dettate anche in rapporto ai procedimenti pendenti che proseguono con l'applicazione delle nuove disposizioni.

L'accennata esigenza di salvaguardia delle garanzie dell'imputato ha suggerito così, anzitutto, di prevedere, all'articolo 220, un regime particolare per il caso in cui sia già stata fissata (ovvero — *a fortiori* — sia già iniziata) l'udienza preliminare per un reato che, secondo le norme del presente decreto, sarebbe attribuito alla cognizione del tribunale in composizione monocratica. In tale evenienza, l'udienza sarà tenuta secondo le disposizioni anteriormente vigenti e, nell'ipotesi di rinvio a giudizio, il giudice investirà direttamente il tribunale in composizione monocratica.

Il successivo articolo 221 regola l'ipotesi della revoca di una sentenza di non luogo a procedere per reati attribuiti alla cognizione del tribunale in composizione monocratica, stabilendo che il giudice, ove il pubblico ministero ne faccia richiesta, emetta decreto di citazione a giudizio dandone lettura alle parti presenti, o altrimenti ordini la riapertura delle indagini a norma dell'articolo 436 del codice di procedura penale.

Con riferimento alle udienze dibattimentali già fissate alla data di efficacia del decreto, si è posta la specifica esigenza di evitare, per quanto possibile, che il nuovo assetto delle competenze nell'ambito degli uffici di primo grado implichi la necessità di rifissare le udienze stesse e di rinnovare conseguentemente le citazioni.

A tal fine, l'articolo 222, comma 1, stabilisce — sulla falsariga di quanto previsto per il processo civile — che le udienze dibattimentali fissate davanti al pretore debbano intendersi senz'altro fissate davanti al tribunale, sì che le parti e le altre persone citate dovranno comunque comparire nel luogo, nel giorno e nell'ora già stabiliti. A tale regola è stato giocoforza peraltro porre una eccezione con riferimento al caso in cui, essendo l'udienza fissata davanti ad una soppressa sezione distaccata di pretura, si abbia — in l'applicazione delle disposizioni generali che disciplinano la sorte di procedimenti pendenti presso le sezioni distaccate (articolo 47) — un mutamento della sede di trattazione: ipotesi nella quale, non potendosi far carico alle parti private dell'identificazione del diverso luogo di celebrazione dell'udienza, sarà ineluttabile procedere a nuova fissazione della medesima.

È parso altresì opportuno dettare una norma a carattere organizzativo in rapporto alle udienze dibattimentali già fissate davanti al tribunale per reati che, in base alle nuove norme, risultino attribuiti alla cognizione del giudice monocratico. Ferma restando, in tal caso, la piena validità della precedente fissazione di udienza e delle connesse notifiche, si è previsto che, ove l'udienza stessa venga tenuta dal collegio (in quanto, s'intende, fra i processi da trattare uno o più siano devoluti alla cognizione del tribunale in composizione collegiale), il presidente indichi la data e l'ora della trattazione del processo davanti al tribunale in composizione monocratica, se possibile nello stesso giorno (articolo 222, comma 3). Lo scopo è sempre quello di evitare che, nella contingenza avuta di mira, venga disposto il rinvio puro e semplice del dibattimento, con conseguente necessità di rinnovazione delle citazioni.

Infine, si è stabilito che alla trattazione dei procedimenti provvedano, ove possibile, il magistrato o uno dei magistrati originariamente designati (articolo 222, comma 4): soluzione resa possibile, sul piano organizzativo, dalla automatica «incorporazione» dei magistrati in servizio presso le preture negli organici dei corrispondenti tribunali.

Per altro verso, l'esigenza di recuperare il personale di magistratura in vista di una sua migliore utilizzazione ha suggerito di intendere il richiamo contenuto nella legge delega alla elaborazione di una «disciplina transitoria rivolta ad assicurare la rapida trattazione dei procedimenti pendenti», non come circoscritto alle semplici misure organizzative, ma come volto anche a pungolare l'introduzione di specifici meccanismi acceleratori di natura processuale.

All'istruzione del legislatore delegante si è dato quindi seguito, per tal rispetto, in triplice direzione.

L'obiettivo della rapida trattazione e definizione dei procedimenti pendenti è stato perseguito anzitutto attraverso il recupero dell'operatività dei riti alternativi al dibattimento (giudizio abbreviato, applicazione della pena su richiesta delle parti e oblazione), tramite una sorta di «rimessione in termini» per la relativa richiesta.

Per quanto attiene al giudizio abbreviato, si è in particolare previsto che la richiesta possa essere formulata dall'imputato sino all'inizio dell'istruzione dibattimentale. È stata altresì replicata la disciplina stabilita dall'articolo 452 del codice di procedura penale per il caso in cui tale rito alternativo si insinui nel giudizio direttissimo, donde la possibilità, ove il giudice non ritenga di poter decidere allo stato degli atti, di svolgere un'attività di integrazione probatoria nelle forme di cui all'articolo 422 del codice di procedura penale (articolo 223). Alla luce del parere formulato dalla Commissione giustizia del Senato — che ha al riguardo ipotizzato un possibile eccesso di delega — si è soppressa per contro la previsione, contenuta nello schema di decreto, che svincolava l'accesso al rito dal consenso del pubblico ministero, richiedendone il semplice parere.

Quanto al «patteggiamento» ed all'oblazione, la relativa richiesta potrà essere utilmente formulata nella prima udienza successiva all'entrata in vigore del decreto (articolo 224).

In secondo luogo, poi, per quanto concerne i giudizi di appello, è stata ripristinata la possibilità di definire il procedimento con le forme previste dagli articoli 599 comma 4 e 602 comma 2 del codice di procedura penale anche nei casi oggetto di dichiarazione di incostituzionalità (con sentenza 10 ottobre 1990, n. 435), in quanto eccedenti i limiti della delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (articolo 225).

Da ultimo, e con generale riferimento ai procedimenti che proseguono con l'osservanza delle disposizioni anteriormente vigenti, si è consentito al giudice di tenere conto delle diminuzioni di pena derivanti dalle circostanze attenuanti, anche in base al giudizio di «bilanciamento» con le eventuali aggravanti a norma dell'articolo 69 del codice penale, ai fini della declaratoria *de plano* della estinzione del reato per prescrizione (articolo 226).

Sul piano delle misure di carattere organizzativo, infine, l'articolo 227 enuclea puntuali criteri di priorità nella trattazione e definizione delle pendenze, prevedendo, in particolare, che il tradizionale criterio cronologico possa essere derogato in presenza di diversi indici, quali la gravità del reato, la sua concreta offensività e il pregiudizio che il ritardo può recare alle parti.

5. TRASFERIMENTO DI FUNZIONI PRETORILI ALLE AMMINISTRAZIONI

Il titolo V del decreto legislativo dà attuazione alla direttiva di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *o*), della legge delega, che, nella prospettiva di un pieno recupero del giudice professionale all'esercizio dell'attività giurisdizionale, demanda al Governo il compito di «trasferire alle amministrazioni interessate le funzioni amministrative attualmente affidate al pretore, se prive di collegamento con l'esercizio della giurisdizione», e di devolvere, per converso, al tribunale in composizione monocratica quelle rispetto alle quali siffatto collegamento risulti riscontrabile.

Il titolo è suddiviso in più capi: il primo detta regole di carattere generale *in subiecta materia*, mentre i successivi dispongono il trasferimento di funzioni pretorili alle amministrazioni in settori specificamente individuati. Al trasferimento al tribunale in composizione monocratica delle funzioni amministrative connesse alla giurisdizione provvede, in via residuale, la disposizione finale di cui all'articolo 244, comma 2, del decreto.

La strategia di massima alla quale gli interventi sono ispirati è quella di escludere il trasferimento alle amministrazioni, e dunque di conservare all'autorità giudiziaria, quelle funzioni pretorili che, pur non potendo considerarsi propriamente giurisdizionali, assumono nondimeno carattere «paragiurisdizionale» poiché implicano, in capo a chi le esercita, una posizione di terzietà ed indipendenza rispetto agli interessi coinvolti (alla luce di tale criterio, è stata mantenuta, ad esempio, la competenza dell'autorità giudiziaria in materia di nomina di arbitri componenti commissioni per la determinazione dell'indennizzo dovuto ai proprietari di beni facenti parte del patrimonio paesaggistico, storico e monumentale della nazione, a seguito della limitazione del loro diritto).

Ciò premesso, e scendendo all'esame delle disposizioni a carattere generale, vale osservare anzitutto come, in rapporto a determinati gruppi di previsioni normative, sia stato possibile perseguire l'obiettivo indicato dal legislatore delegante tramite la soppressione pura e semplice delle attribuzioni pretorili.

Ciò è accaduto, in primo luogo, per le funzioni amministrative attribuite in via alternativa al pretore e ad organi della pubblica amministrazione: laddove, invero, siffatta alternatività assurge a chiaro sintomo della carenza di connessioni tra le funzioni stesse e l'esercizio della giurisdizione. Onde scongiurare possibili incongruenze, l'articolo 228 prevede, peraltro, che in tali ipotesi vengano meno anche le funzioni amministrative eventualmente demandate ad altra autorità giudiziaria diversa dal pretore, fatta eccezione soltanto per il giudice di pace, le cui competenze formano tuttora oggetto di riflessione politica nell'ottica di un possibile potenziamento.

La soppressione delle funzioni pretorili è stata altresì attuata in rapporto alle disposizioni che deferivano al pretore il potere di rendere esecutivi determinati atti della pubblica amministrazione, i quali sono stati quindi resi esecutivi di diritto (articolo 229).

Per quel che concerne, poi, i veri e propri trasferimenti di funzioni, una prima previsione di portata generale riguarda il potere di vidimare registri di pubbliche amministrazioni: potere che — salve le diverse disposizioni del decreto (il riferimento è, in particolare, alle modifiche in materia di stato civile previste dall'articolo 235) — è stato devoluto al dirigente dell'ufficio cui è destinato il registro (articolo 230). Mette conto rimarcare come, anche in questo caso, al fine di assicurare la necessaria uniformità legislativa, l'intervento abbracci onnicomprensivamente i compiti di vidimazione attribuiti a qualsiasi autorità giudiziaria, rendendo così la pubblica amministrazione unica responsabile dei registri di cui è depositaria ed evitando, nel contempo, passaggi di atti tra le varie autorità.

Sempre in via generale, è stato altresì trasferito al sindaco (con facoltà di delega) il potere pretorile di ricevere il giuramento di determinati soggetti, che sia normativamente previsto quale condizione per l'esercizio di attività (articolo 231).

L'articolo 232 stabilisce, da ultimo, in via completiva, che quando per l'espletamento delle funzioni pretorili trasferite all'autorità amministrativa dal presente decreto è prevista la possibilità di avvalersi della forza pubblica, l'autorità amministrativa cui la funzione è devoluta, ove già non ne disponga direttamente, ne faccia richiesta al prefetto.

Quanto, poi, gli interventi settoriali, essi hanno interessato, in primo luogo, la materia del notariato (capo II), nell'ambito della quale si è attuato il trasferimento delle funzioni pretorili al capo degli archivi notarili del distretto, segnatamente per quanto riguarda le attività di apposizione di sigilli e di ritiro degli atti in caso di morte o di cessazione da parte del notaio (articoli 39 e 107 della legge 16 febbraio 1913, n. 89). È stato per converso devoluto al presidente del tribunale il potere di nomina di un interprete al sordo analfabeta, già attribuito al pretore dall'articolo 56 della stessa legge.

In materia di stato civile (capo III), è stato realizzato un ampio trasferimento di competenze pretorili al prefetto (con facoltà di delega), segnatamente per quanto attiene ai poteri di vidimazione dei registri (in deroga a quanto stabilito in via generale) e di controllo periodico dei medesimi. Merita inoltre un cenno la modifica apportata al secondo comma dell'articolo 97 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, intesa a riconoscere al nubendo che si trovi nell'impossibilità di presentare l'atto di nascita la facoltà di supplirvi con una dichiarazione sostitutiva di certificazione: previsione, questa, in linea con l'ampliamento delle categorie dei fatti comprovabili a mezzo di «autocertificazioni» preconizzato dall'articolo 1, comma 3, lettera *b*), della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Viene fatto espressamente salvo, peraltro, il disposto dell'articolo 2, comma 12, della stessa legge 127/1997, in tema di delegificazione della materia dello stato civile, in guisa da fugare ogni dubbio su ciò, che quest'ultima potrà all'occorrenza investire anche le disposizioni modificate dal presente decreto.

In materia di inchieste amministrative per infortuni sul lavoro (capo IV), sono stati trasferiti alla direzione provinciale del lavoro i compiti già attribuiti al pretore dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124; mentre al direttore della motorizzazione civile sono state devolute le funzioni pretorili in tema di trasporto merci, regolate dalla legge 6 giugno 1974, n. 298 (capo V).

Infine, su espressa indicazione del Senato, si è provveduto a modificare il decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 e la legge 7 ottobre 1947, n. 1058, nella parte in cui prevedono la partecipazione alle commissioni elettorali circondariali, con funzioni di presidente, del presidente del tribunale o, in alternativa, del pretore (capo VI del decreto): funzione da considerarsi, in effetti, di natura prettamente amministrativa. Esclusa, al riguardo, la possibilità di un intervento meramente soppressivo (anche in rapporto all'esigenza di mantenere il numero dispari dei componenti dell'organo) e stante la concomitante necessità di garantire l'autorevolezza della funzione presidenziale mantenendo altresì la medesima proporzione tra i componenti di provenienza statale e quelli costituenti espressione dell'autonomia locale, si è previsto il trasferimento della funzione medesima al prefetto o a un suo delegato. Si è correlativamente modificata la composizione delle sottocommissioni elettorali previste dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 223/1967.

6. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSA PER L'ISCRIZIONE A RUOLO, DI DIRITTI DI CANCELLERIA E DI IMPOSTE DI BOLLO PER I PROCEDIMENTI GIUDIZIARI

L'attuazione della legge delega impone modifiche anche della disciplina dei servizi di cancelleria, particolarmente per quanto attiene alle disposizioni in materia di spese processuali civili (titolo VI del decreto).

Stabilisce, in proposito, l'articolo 1 della legge 7 febbraio 1979, n. 59 che la parte che per prima si costituisce in giudizio, che deposita in cancelleria il ricorso o il controricorso o che fa istanza per l'assegnazione o la vendita dei beni pignorati, è tenuta al pagamento dell'imposta di bollo e dei diritti di cancelleria; dei diritti, dell'indennità di trasferta e delle spese postali per la notificazione dei biglietti di cancelleria e degli altri atti del procedimento eseguita su richiesta del cancelliere, nonché del diritto di chiamata di causa, nella misura stabilita nella tabella allegata alla stessa legge 59/1979.

La successiva legge 21 febbraio 1989, n. 99 ha previsto il medesimo meccanismo anche per i giudizi dinanzi al giudice conciliatore, modificando altresì la tabella allegata alla legge 59/1979.

La legge 21 novembre 1991, n. 374, poi, ha esteso le disposizioni della legge 59/1979, come modificata, ai giudizi dinanzi al giudice di pace, esentando, però, da ogni spesa le controversie di valore fino a lire 2.000.000.

L'imposta di bollo risulta determinata dal decreto ministeriale 20 agosto 1992, che, in attuazione di quanto autorizzato dall'articolo 10, comma 6-*bis*, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, ha approvato la nuova tariffa dell'imposta di bollo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

Va ricordato, inoltre, che la legge 25 aprile 1957, n. 283 ha istituito una tassa per la iscrizione a ruolo delle cause civili nella misura di lire 500 per le cause avanti al pretore e di lire 2.000 per le cause di competenza in primo grado del tribunale.

È stato necessario pertanto intervenire sulle disposizioni ora citate al fine di assicurarne il debito raccordo con il nuovo assetto degli uffici giudiziari prefigurato dalla legge di delegazione. In assenza di modifiche, infatti, una volta soppressi gli uffici di pretura, tutti i procedimenti già di competenza pretorile rimarrebbero assoggettati ai più elevati oneri propri di quelli di competenza del tribunale; non solo: ma per effetto del richiamo contenuto nell'articolo 46 della legge 21 novembre 1991, n. 374 alle disposizioni dettate per i procedimenti dinanzi al pretore, a detti maggiori oneri verrebbero sottoposti anche i giudizi dinanzi al giudice di pace. Risultato, questo, che non appare equo specie per quanto riguarda i procedimenti di esecuzione, ove si consideri che quelli di competenza del pretore risultano attualmente soggetti ad oneri inferiori di oltre la metà rispetto a quelli di competenza del tribunale (lire 144.000 per bolli e diritti, contro lire 349.000). In ogni caso, poi, anche in rapporto ai procedimenti

per i quali non sussiste uno scarto di tali proporzioni — quali i giudizi di cognizione — l'individuazione di un importo intermedio fra quelli attualmente previsti per i tribunali e le preture agevola gli utenti ed il personale di cancelleria nelle operazioni di versamento e di riscossione, mantenendo inalterato il gettito.

A tal riguardo, va rilevato che le controversie ordinarie sopravvenute nell'anno 1996 sono state 324.000 nelle preture e 285.000 nei tribunali. L'erario ha conseguentemente riscosso per bolli la complessiva somma di lire 63.360.000.000 (lire 90.000 per 324.000 controversie, più lire 120.000 per 285.000 controversie).

Stabilendo quindi in lire 105.000 l'importo forfettario per bolli per qualunque controversia e presumendo che dinanzi al tribunale, dopo la soppressione delle preture, verranno proposte complessivamente n. 609.000 controversie (324.000 più 285.000), si otterrà un gettito complessivo di lire 63.945.000.000, sostanzialmente corrispondente a quello oggi percepito.

L'unificazione della tassa di iscrizione a ruolo secondo l'importo stabilito per le cause di competenza del tribunale consente di eliminare, per altro verso, la previsione di un importo divenuto ormai irrisorio (lire 500).

Per maggiore semplificazione, è apparso altresì opportuno sopprimere la tassa di iscrizione a ruolo per le controversie di competenza del giudice di pace: il che non comporterà perdite di gettito, a fronte del contemporaneo aumento della tassa (da lire 500 a lire 2.000) per le cause oggi di competenza del pretore. Al lume dei dati sopra riportati, infatti, il gettito di tale tassa ammonta a lire 162.000.000 per i giudizi ordinari di competenza del pretore (lire 500 per 324.000) e a lire 570.000.000 per i giudizi di competenza del tribunale (lire 2.000 per 285.000). Il maggior gettito derivante dall'unificazione dell'importo risulterà pari a lire 486.000.000 (lire 1.500 per 324.000), somma certamente sufficiente a coprire la perdita del modesto ricavato della tassa di iscrizione a ruolo riscossa dai cancellieri presso i giudici di pace.

In tal ottica, l'articolo 240 del decreto modifica quindi l'articolo 3 della legge 25 aprile 1957, n. 283, fissando nella misura unica di lire 2.000 la tassa per la iscrizione a ruolo delle cause civili dinanzi al tribunale ed escludendo espressamente la debenza di tale tassa per i giudizi dinanzi al giudice di pace.

Si è proceduto, in pari tempo, all'integrale sostituzione degli allegati «1» e «2» alla legge 7 febbraio 1979, n. 59, come già sostituiti dalla tabella «C» allegata alla legge 21 febbraio 1989, n. 99 (articolo 241 del decreto): operazione, questa, che risponde ad esigenze di chiarezza, riportando detti allegati anche gli importi dovuti per imposta di bollo, la cui fonte sostanziale è e rimane la tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, come risultante, da ultimo, a seguito delle modifiche apportate — per la parte concernente l'imposta di bollo sugli atti giudiziari — con decreto ministeriale 20 agosto 1992.

Consequenziale è l'abrogazione dell'articolo 46 della legge 374/1991 (rimasto ormai privo di significato pratico, essendo state espressamente previste le somme dovute per diritti ed imposta di bollo per i giudizi dinanzi a tale giudice), nonché la modifica dell'articolo 20 della tariffa dell'imposta di bollo, allegato *A*, annessa al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642 (articoli 242 e 243 del decreto).

7. NORME DI COORDINAMENTO E FINALI

Il titolo VII del decreto si apre con una norma generale di coordinamento (articolo 244, comma 1), in forza della quale — salvo che sia diversamente disposto e fuori dei casi di abrogazione per incompatibilità — ogni riferimento, contenuto in leggi o decreti, agli uffici o organi giudiziari soppressi deve essere proiettato verso gli uffici o organi ai quali sono stati trasferite le relative funzioni.

Giova chiarire, in proposito, che il coordinamento delle nuove disposizioni con il complesso delle norme vigenti è stato realizzato raccordando sinergicamente diverse tecniche normative.

In rapporto ai codici ed alla legge di ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12) si è privilegiata, infatti, una tecnica di intervento «puntuale», procedendo a diretti ritocchi e ad abrogazioni espresse delle singole previsioni normative incompatibili: ciò al fine di salvaguardare l'insostituibile funzione «orientativa» connaturata alle leggi fondamentali.

L'elevatissimo numero delle fonti normative nelle quali compaiono riferimenti agli uffici ed organi soppressi ha reso per converso impraticabile il medesimo metodo riguardo alla legislazione speciale, se non scontando il rischio della lacuna ed a prezzo, comunque, di un considerevole appesantimento del decreto. Si è preferito, pertanto, in tale ambito, dettare una disposizione di «chiusura», omologa a quelle che del resto figurano nelle norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale (articoli 208 e 209) e in virtù delle quali il riferimento contenuto nelle leggi diverse dal codice alla figura del pretore doveva risolversi, in alcuni casi, nel senso della sostituzione con il pubblico ministero presso la pretura circondariale.

È appena il caso di segnalare che la norma generale di coordinamento in rassegna — nel consentire l'individuazione degli organi e degli uffici verso i quali è stato operato lo «spostamento» di attribuzioni derivante dal nuovo assetto degli uffici giudiziari di primo grado — fa specificamente salvi i casi di abrogazione per incompatibilità delle norme vigenti, secondo il generalissimo principio dell'articolo 15 delle preleggi (è evidente, così, che la sostituzione del «vecchio» organo con il «nuovo» non dovrà operarsi, ad esempio, in rapporto alle disposizioni delle leggi speciali che regolano l'organizzazione delle soppresse sezioni distaccate di pretura, le quali restano implicitamente abrogate).

Sotto diverso profilo, il comma 2 dello stesso articolo 244 radica in capo al tribunale in composizione monocratica le funzioni del pretore non espressamente attribuite ad altra autorità (sia essa giudiziaria o amministrativa). Si tratta, a ben vedere, della concretizzazione del principio, ricavabile dalle disposizioni sulle attribuzioni all'interno del tribunale, che riconosce la «generale» cognizione del giudice monocratico a fronte delle ipotesi di espressa riserva di collegialità: con la importante precisazione, tuttavia — già illustrata in sede di esame delle disposizioni sul processo civile — che ribadisce la composizione monocratica anche nei casi di funzioni da esercitarsi nelle forme del procedimento camerale, di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, o con l'intervento obbligatorio del pubblico ministero.

Si fanno salvi, inoltre, per intuitive ragioni, i casi in cui la competenza del pretore è prevista in via alternativa a quella del presidente del tribunale, stabilendo che in tali ipotesi la competenza stessa si «consolidi» in capo a quest'ultimo (articolo 244, comma 3).

Il titolo VII contiene, altresì — oltre alla già lumeggiata indicazione del carattere di transitorietà delle novellate disposizioni di ordinamento giudiziario concernenti la magistratura onoraria (articolo 245) — una specifica previsione concernente le facoltà di patrocinio dei praticanti avvocati, sinora ancorate alle competenze pretorili (articolo 8, secondo comma, del regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36). Posto che un intervento modificativo dello *status quo* sarebbe risultato di problematica compatibilità con i limiti della delega, si è ritenuto di dover lasciare sostanzialmente inalterate dette facoltà, individuandone l'ambito attraverso un espresso riferimento alla competenza del pretore, quale risultante dalle norme anteriormente vigenti. Al tempo stesso, peraltro, è parso opportuno chiarire la portata transitoria anche di tale disposizione, essendo all'esame del Parlamento plurime proposte di riforma della disciplina della professione forense nella cornice delle quali la figura del praticante avvocato potrà essere opportunamente ridefinita (articolo 246).

L'articolo 247 regola, infine, l'entrata in vigore del decreto, recependo la prescrizione dell'articolo 1, comma 1, lettera *r*), della legge delega, che — al fine di consentire il superamento delle non lievi difficoltà di ordine organizzativo implicate dall'attuazione della riforma — impone al legislatore delegato di prevedere che le disposizioni contenute nel decreto legislativo abbiano efficacia centoventi giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Si ritiene, al riguardo, che la prescrizione parlamentare abbia inteso prefigurare una ipotesi di divaricazione fra la data di entrata in vigore dell'atto legislativo e la decorrenza dell'efficacia delle relative norme (si veda, in proposito, il punto n. 18 della circolare del Presidente della Camera dei deputati del 19 febbraio 1986, in tema di formulazione tecnica dei testi legislativi): opzione, questa, per vero quanto mai opportuna, giacché consente di considerare innovato il quadro normativo preesistente già alla data di entrata in vigore del decreto, dalla quale possono, quindi, prendere avvio le indispensabili attività organizzative preparatorie, il cui tempestivo completamento è essenziale che intervenga prima dell'operatività della riforma (nuovi organici degli uffici giudiziari, formazione delle tabelle, avvio dei procedimenti per la destinazione del personale in servizio presso gli uffici soppressi).

La norma finale è, quindi, nel senso che il decreto legislativo entra in vigore il giorno seguente la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, ma le disposizioni in esso contenute hanno effetto decorso il termine di cui al citato articolo 1, comma 1, lettera *r*), della legge delega, fatta eccezione per quelle — specificamente indicate — volte per l'appunto a «preparare il terreno».

L'eccezione in senso inverso (di un ulteriore differimento, cioè, della data di efficacia) prevista dal comma 2 dello stesso articolo 247 in rapporto al nuovo articolo 48-*ter* dell'ordinamento giudiziario (in tema di istituzione e soppressione di sedi distaccate del tribunale) è già stata a suo luogo illustrata.

98A2064

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

(1651363) Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

* 4 1 1 2 5 0 0 6 6 2 9 8 *

L. 4.500